

CÉSAR AUGUSTO SILVA DA SILVA

**REFORMAS ECONÔMICAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO NO CONTEXTO
DA GLOBALIZAÇÃO E DO NEOLIBERALISMO**


Prof. Dr. Obalidia Cesar Balhazar
Coordenador de PGD/ECL/UFSC

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

Florianópolis, 1998

CESAR AUGUSTO SILVA DA SILVA

**REFORMAS ECONÔMICAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO NO CONTEXTO
DA GLOBALIZAÇÃO E DO NEOLIBERALISMO**

Dissertação apresentada como requisito
parcial à obtenção do grau de Mestre em
Direito.

Curso de Pós Graduação em Direito, Centro
de Ciências Jurídicas.

Orientador: Prof. Dr. Edmundo Lima de
Arruda Jr.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

Florianópolis, 1998

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
PROGRAMA DE MESTRADO

A Dissertação **Reformas no Ordenamento Jurídico- Econômico Brasileiro**
Face da Globalização e do Neoliberalismo

Elaborada por **César Augusto Silva da Silva**

E aprovada por todos os membros da banca
examinadora, foi julgada adequada para obtenção do título de
Mestre em Ciências Humanas – Especialidade Direito

Florianópolis, 26 de março de 1998.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Edmundo Lima de Arruda Jr. – Presidente

Prof. Dr. Rabah Benakouche – Membro



Msc. Luiza Helena Malta Moll – Membro

Prof. Dr. Theotônio dos Santos – Suplente



Dr. Ubaldo Cesar Balthazar
Coordenação do Curso

DEDICATÓRIAS

Ao orientador, Professor Doutor Edmundo Lima de Arruda Jr., principalmente pelas lições de vida, incentivo intelectual e verdadeira orientação e amizade em nível profissional.

Ao Professor Doutor Teotônio dos Santos, que com suas palestras, observações e críticas, permitiu um grande crescimento intelectual de minha parte.

A todos os amigos e colegas que me deram força para realizar este trabalho, em especial Adriana Canci.

A todos os cidadãos que não se deixaram levar pela moda do Pensamento único, trazido à tona pelos “chicago-boys” tupiniquins.

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	v
RESUMO	vii
ABSTRACT	ix
INTRODUÇÃO	01
CAPÍTULO I – A GLOBALIZAÇÃO DOS MERCADOS: A NOVA ETAPA DO CAPITAL	07
1.1 Oligopólios globais – Os prováveis donos do mundo	14
1.2 O capitalismo financeiro – regime de acumulação flexível	22
1.3 Os blocos econômicos comerciais	30
1.4 Os efeitos colaterais da globalização	40
CAPÍTULO II – O NEOLIBERALISMO ECONÔMICO	46
2.1 A argumentação neoclássica e o neoliberalismo	48
2.2 O neoliberalismo na América Latina: o Consenso de Washington	71
CAPÍTULO III – BRASIL: RUMO AO NEOLIBERALISMO	86
3.1 As emendas constitucionais e o redirecionamento das telecomunicações.....	90
3.2 O Programa Nacional de Desestatização (Leis nº 8.031/90 e nº 9.491/97)	115
CONSIDERAÇÕES FINAIS	125

BIBLIOGRAFIA 131

ANEXOS 142

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALADI	–	Associação Latino Americana de Desenvolvimento e Integração
ALALC	–	Associação Latino Americana de Livre Comércio
ALCA	–	Associação de Livre Comércio das Américas
ANATEL	–	Agência Nacional de Telecomunicações
ANEEL	–	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP	–	Agência Nacional de Petróleo
ANSEA	–	Associação das Nações do Sudeste Asiático
APEC	–	Asian-Pacific Economic Cooperation
BCE	–	Banco Central Europeu
BID	–	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	–	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES	–	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CADE	–	Conselho Administrativo de Desenvolvimento Econômico
CEBRAP	–	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
CEPAL	–	Comisión Económica Para América Latina y el Caribe
CRT	–	Companhia Riograndense de Telecomunicações
CVM	–	Comissão de Valores Mobiliários

DNC	–	Departamento Nacional de Combustíveis
Embratel	–	Empresa Brasileira de Telecomunicações
FIESP	–	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI	–	Fundo Monetário Internacional
GATT	–	The General Agreement on Tariffs and Trade
IED	–	Investimentos Estrangeiros Diretos
IME	–	Instituto Monetário Europeu
Mercosul	–	Mercado Comum do Sul
MIT	–	Massachussets Institute Technology
NAFTA	–	North American Free Trade Agreement
OCDE	–	Organização de Cooperação e Desenvolvimentos Econômicos
OIT	–	Organização Internacional do Trabalho
OMC	–	Organização Mundial do Comércio
ONU	–	Organização das Nações Unidas
OPEP	–	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
OTAN	–	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PCB	–	Partido Comunista Brasileiro
PIB	–	Produto Interno Bruto
PND	–	Programa Nacional de Desestatização
RBS	–	Rede Brasil Sul de Telecomunicações
Telebrás	–	Telecomunicações Brasileiras S. A.
U. E.	–	União Européia
UDN	–	União Democrática Nacional
UNCTAD	–	United Nation Conference on Trade And Development

RESUMO

Os primados constitucionais da Economia – a chamada Constituição econômica –, consagrados pela Constituição Federal de 1988, que acabou por recepcionar grande parte da tradição de desenvolvimento econômico implantado desde a industrialização nacional, colocada em prática por Getúlio Vargas, foram alterados radicalmente a partir dos anos 90, sob os auspícios da globalização do capitalismo e da política econômica conhecida como neoliberalismo, a recuperação dos ditames da livre concorrência, do mercado desregulamentado e da doutrina econômica neoclássica.

O presente trabalho procura adentrar nos pormenores dessa globalização econômica, por meio da descrição dos fenômenos da financeirização da riqueza, da formação de blocos econômicos regionais e da técnica de produção pós-fordista, bem como na gênese da doutrina neoliberal de organização da sociedade. Procura também demonstrar que grande parte dos aspectos apontados pela retórica da transformação mundial pela globalização e pelo neoliberalismo ainda estão no terreno do mito, muito mais do que no mundo real.

Esta tentativa de demonstração, no caso do Brasil, traz a análise das emendas constitucionais e legislação ordinária pertinentes, aprovadas após a consolidação do neoliberalismo em quase todas as regiões da América Latina. São analisados com mais detalhes o Programa Nacional de Desestatização e a questão das telecomunicações, sensivelmente alterada com a corrida tecnológica que se espalha pelo mundo, com grandes conglomerados formando-se para competir em nível mundial.

Procura-se demonstrar que a expectativa em torno da estabilidade e o funcionamento de um modelo econômico baseado em capitais externos voláteis e desestatizações sem regras claras e transparentes não é das mais promissoras.

ABSTRACT

The constitutional principles of the economy – the so-called economic Constitution –, ordained by the Brazilian Constitution of 1988, that came about to receive most of the tradition of economic development implemented since the national industrialization was carried out by Getúlio Vargas, have been radically altered from the 90's, under the auspices of the globalization of Capitalism and of the economic policy known as neoliberalism, the recovery of the ideas of free competition, disregulated market and of the doctrine of neoclassical economics

The aim of this dissertation is to analyze in detail this economic globalization through the description of the phenomena of financialization of wealth, of formation of regional economic blocs, of techniques of post-Fordian production, as well as of the genesis of the neoliberal doctrine of organization of society. It also seeks of to show that most of the aspects signalled in the rhetoric of world transformation by globalization and neoliberalism are grounded on the field of myth, rather than on the field of real world.

This attempt of demonstration, in the case of Brazil, offers to analysis the amendments to the Constitution and to the corresponding ordinary legislation, wich have been passed after the consolidation of neoliberalism in most of the regions of Latin America. The dissertation focus on the details of the National Privatization Program as well as on the issue of telecommunications, considerably modified with the technological race that place all over the world, with the emergence of huge conglomerates founded to compete at world level.

One seeks to demonstrate that the prospect of a stable and functioning economic model on volatile foreign capital and on privatization procedures without clear and transparent rules does not look to be very promising.

INTRODUÇÃO

O mundo capitalista vive hoje um extraordinário processo de mudanças, aliado a uma crise estrutural que já apresenta precedentes, porém, cujos delineamentos absolutos ainda não estão configurados. O sistema de relações internacionais pautado na bipolaridade (a Guerra Fria – também conhecida como conflito Leste-Oeste), vigente desde o fim da Segunda Guerra Mundial, desintegrou-se com o esfacelamento da União Soviética, inaugurando uma nova “desordem mundial”. Durante o encontro de cúpula de Malta, realizado em 1989, o então presidente dos Estados Unidos, George Bush, chamou essa nova fase de “nova ordem mundial”. Nessa nova “desordem mundial”, o capitalismo apresenta-se como modo de produção vitorioso, livre de seu inimigo externo, travando, agora, um combate consigo mesmo, questionando seu processo civilizatório, com suas tensões e contradições. O capitalismo entra em um novo estágio, alcançando, definitivamente, o mercado mundial em mais um de seus saltos de qualidade a fim de superar suas crises cíclicas e transformar seu regime de acumulação de modo a ganhar sobrevida.

Ao mesmo tempo que o capitalismo entra em uma nova etapa, a da globalização dos mercados regionais, caracterizada: pelo aprofundamento da terceira revolução tecnológica – como resposta à crise do petróleo e ao padrão monetário internacional dos anos 70; pela regionalização de associações econômicas, a exemplo da União Européia, dos Tigres Asiáticos, do NAFTA, da ANSEA, do Mercosul e talvez da ALCA, numa nítida reação à crescente competição econômica contemporânea; pela produção da fragmentação social no mundo dos trabalhadores, ou seja, pela passagem de uma sociedade industrial a uma sociedade informacional na qual o paradigma industrial deverá continuar tão ativo quanto antes, porém, de forma transnacionalizada, rompendo com as barreiras impostas

pelo espaço e tempo e onde o principal fator do capital residirá no conhecimento especializado. Várias forças políticas do leste da Europa e do sul do planeta recentemente deram início a um dos maiores experimentos ideológicos do mundo, como há muito tempo não se via. Orientado pelas antigas instituições de Bretton Woods, o projeto de reformas econômicas dessas regiões visa, em última análise, à sua integração ao mundo capitalista globalizado, com ênfase na reforma das atribuições do Estado – unidade política por excelência –, na desregulamentação da economia e flexibilização dos direitos trabalhistas; em outros termos, objetiva uma reorganização territorial e espacial, de modo que se busque maior eficiência econômica e competitividade no mercado global, sem que se preocupe com as consequências coletivas.

Porém, esse projeto intelectual, traçado no interior do universo acadêmico norte-americano e austríaco (notadamente na Escola de Chicago e na Escola Austríaca de Economia) e chancelado pelas instituições surgidas em Bretton Woods (criadas originalmente para controlar o sistema monetário internacional), de forma a ajustar as economias periféricas a suas demandas, está provando ser, a longo prazo, um fracasso nos países de capitalismo central. Tal projeto, que tenta a hegemonia mundial, surge como salvaguarda do sistema econômico no momento em que o Estado-providência europeu e as experiências socialistas implodem. Instala-se também na América Latina sob a alegação de ser a única saída para as crises crônicas latino-americanas. É um projeto que almeja a completa inversão de todas as relações sociais vigentes, sustentando que, diante do fenômeno da globalização dos mercados regionais a escolha, é simples: há somente uma via para o desenvolvimento sócio-econômico interno e a inserção da região na competição moderna dos blocos econômicos, o **neoliberalismo**, que deve ser seguido incontestavelmente. Seus proponentes argumentam como se tivessem uma visão do juízo final do mundo, pois, segundo eles, chegamos ao final da história (a tradição hegeliana da filosofia da história, que foi invertida por Marx, passando do mundo das idéias para a ação humana), ao último estágio de evolução da organização das sociedades humanas, marcado, no plano político, pela democracia liberal burguesa, traduzida por um Estado mínimo e eficiente; no plano econômico, pelo capitalismo oligopolista, e no plano cultural, pelos valores ocidentais.

A globalização e o neoliberalismo transportam-se para os meios de comunicação de massa, formadores de opinião pública, como paradigmas incontestáveis deste final de

milênio. Não se cogita, no entanto, que a globalização já nasceu com o próprio capitalismo, como uma característica endógena ao todo, não constituindo nenhum movimento inédito, e que políticas econômicas neoliberais já são utilizadas há muito tempo. Novas variáveis como o Direito Ambiental, os Direitos Humanos e a defesa de grupos étnicos e raciais passam a integrar a agenda da política mundial, perpassando todas as relações sociais de produção. Ao lado da modernização via internacionalização dos países do hemisfério Sul, configuram-se elementos de regressão social, política e ideológico-cultural, prenunciando o que Roberto Vacca chamou apropriadamente de “Nova Idade Média”. A era da informática e da biotecnologia é também a dos fundamentalismos religiosos, do racismo, do desemprego estrutural e do renascimento dos nacionalismos tribais. Por trás do caos e do cenário de fim dos tempos, o que se processa é a tentativa de imposição de um novo padrão para o sistema mundial que substitua o antigo conflito Leste-Oeste da Guerra Fria, apoiado num novo paradigma social e produtivo que substitua o fordista-keynesiano, ainda não totalmente definido.

O neoliberalismo (cujo experimento latino-americano está consubstanciado no Consenso de Washington – teses acadêmicas de defesa intransigente do mercado livre, sem fins deliberativos, elaboradas na capital dos Estados Unidos em 1989, revisadas em 1993 e atualizadas em 1996; a atualização de 1996 serviu como forma de avaliação das reformas econômicas necessárias nos países latino-americanos, de modo que os organismos internacionais e Washington concedessem cooperação financeira externa, bilateral ou multilateral) exibe seu impacto no ordenamento jurídico brasileiro através das reformas estruturais propostas a partir da última década deste século, alterando de forma indelével o Direito Econômico nacional, historicamente construído a partir do Estado fomentador de políticas públicas de desenvolvimento, ainda que não satisfatórias; é importante ressaltar que sua formação é anterior à da própria sociedade civil brasileira (historicamente, o Estado brasileiro foi criado primeiro do que a própria sociedade, em razão do fenômeno da colonização portuguesa, que privilegiou expedições exploratórias – portanto, o Estado brasileiro era uma extensão da metrópole portuguesa).

Pretende-se demonstrar, portanto, neste trabalho que os principais argumentos econômicos e filosóficos do neoliberalismo provêm da doutrina neoclássica marginalista, na qual o enfoque estava no problema estático da eficiência econômica a curto prazo, ao invés de considerar o problema dinâmico do provável desenvolvimento do sistema a longo

prazo. A análise marginal introduz a matemática nos problemas econômicos tendo em vista a alocação ótima de recursos, isto é, a preocupação neoclássica reside na alocação de determinados recursos escassos entre os usos concorrentes para chegar a resultados ótimos, desde a tradição do francês Léon Walras e do italiano Vilfredo Pareto. E é nessa tradição que se consagra o conceito do *homo economicus*, empenhado num interminável processo de equilíbrio entre seus gastos marginais e seus ganhos marginais, numa sociedade de consumidores.

O presente trabalho procura estabelecer que as soluções neoclássicas estão por trás da aplicação do Consenso de Washington na América Latina e no Brasil, reformulando as funções do Estado moderno, reorientando a economia em direção ao mercado livre e tentando inseri-la na globalização, gerando um grande impacto no Direito Econômico. Essas soluções, no entanto, não constituem um corpo doutrinário coeso ou alguma novidade teórica na realidade contemporânea, pois são baseadas muito mais em dados empíricos e conjunturais, acobertando diferentes posições doutrinárias, embora com alguns princípios comuns unificadores, advindos das escolas econômicas que sistematizam suas teses.

As leis ordinárias aprovadas pelo Congresso Nacional a partir de 1990, a exemplo do Programa Nacional de Desestatização (lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990) revogado pela lei nº 9.491, de 09 de setembro de 1997, que versam sobre matéria de infra-estrutura econômica, vão ao encontro da nova realidade trazida por essa etapa do capitalismo; entretanto, optam fundamentalmente pela integração passiva no mercado mundial, baseando-se no padrão norte-americano, o que, em si, já é desfavorável, uma vez que seguem o paradigma de um país hegemônico no processo produtivo, que jamais pertenceu à periferia capitalista, não teve os problemas sociais e econômicos que desvirtuam as economias capitalistas retardatárias, nem forjou soluções para resolvê-los. Esse é o ponto de partida de nossa análise, ou seja, corroborar a tese do cientista político e economista José Luís Fiori de que o Brasil vive a realidade da aplicação da ortodoxia neoliberal, pregada pelas antigas instituições de Bretton Woods, tomando forma nas teses do *mainstream* washingtoniano e apresentando, como consequência, a alteração da essência do ordenamento jurídico-econômico.

Nesta linha de raciocínio, analisaremos as emendas constitucionais brasileiras aprovadas após a eleição que levou ao poder o sociólogo Fernando Henrique Cardoso,

como a nº 6, de 15 de agosto de 1995, que redefine o conceito de empresa brasileira e a nº 5, também de 15 de agosto de 1995, que flexibiliza o monopólio estatal de gás canalizado e, a exemplo do modelo anglo-saxão implementado no governo de Margareth Thatcher, permite a participação de empresas privadas nos serviços de distribuição. São processos que alteram de forma radical o modelo de Direito Econômico vigente no Brasil, buscando mais uma vez atingir o paradigma do *laissez faire, laissez passer*, materializado num conjunto de medidas que traz em seu bojo a estabilização dos preços, a desregulamentação da circulação dos fatores de produção (resta saber se associado ao Mercosul ou ALCA) e um crescimento associado ao fenômeno da mundialização, ainda que de forma passiva, não produzindo um desenvolvimento integrado do conjunto da população. Essa mudança de rota na orientação do Direito e, portanto, do constitucionalismo econômico brasileiro, acontece principalmente por meio da desestatização de empresas e da flexibilização dos direitos de segunda geração – os direitos sociais e coletivos, advindos da segunda revolução tecnológica do capitalismo.

O Estado é visualizado como um paradigma falido de promoção do desenvolvimento, não sendo mais capaz de uma estratégia de longo prazo. É fundamental lembrar que o modelo de desenvolvimento liberal, baseado no mercado, já foi tentado anteriormente na América Latina de um século atrás, quando os postulados neoclássicos estavam em alta. Defendemos que o mercado não corresponde a um mito solucionador de todos os problemas dos agentes econômicos, como querem os neoliberais, e que analiticamente é necessário uma redefinição na relação do Estado com o mercado, em termos amplos e claros.

É importante ressaltar que, neste trabalho, levantamos propostas, a saber: como viabilizar uma abertura econômica adaptada à globalização, por exemplo, na formação de uma empresa Brasil Telecom, ao contrário de promover uma simples alienação pulverizada do Sistema Telebrás, e como implementar uma legislação anterior, e eficaz, ao processo de desestatização da infra-estrutura econômica brasileira. Essas propostas poderão contribuir para um debate mais edificante a respeito do ordenamento jurídico-econômico, modificado sensivelmente em seus postulados pela retórica legitimadora do neoliberalismo e da sociedade global. Não há pretensão de esgotamento do assunto ou de afirmações prontas e definitivas, até porque seria uma missão impossível e ingrata em razão dos impactos e consequências econômicas e até filosóficas ainda estarem em pleno andamento. Serão

necessárias a atualização constante e a crítica pertinente, de modo que, dialeticamente, tenhamos uma síntese sobre a renovação da Economia Política e do Direito Econômico, temas de suma importância para o próximo século.

CAPÍTULO I

A GLOBALIZAÇÃO DOS MERCADOS; A NOVA ETAPA DO CAPITAL

“En resumen, el episodio eufórico está protegido y sustentado por la voluntad de quines que participan en él, con objeto de justificar las circunstancias que los están enriqueciendo. Y está asimismo protegido por la voluntad de ignorar, exorcisar o cordenar a aquellos que expresan sus dudas”¹

Usar o termo globalização com o intuito de designar uma nova etapa de desenvolvimento do sistema capitalista é muito vago e impreciso. A palavra global, como jargão econômico, apareceu no começo dos anos 80 nas escolas norte-americanas de Administração de Empresas, as *business management schools*, designando as estratégias de *marketing* internacional dos conglomerados industriais, considerando que, via liberalização comercial, desregulamentação econômica e novas tecnologias (por exemplo, a telemática e os satélites de comunicação, que a cada dia vem diminuindo os custos dos transportes) os obstáculos erigidos em alguns lugares à expansão de suas atividades seriam derrubados. Neste trabalho, por globalização, designaremos exatamente esse processo de agilidade e mobilidade dos capitais em todo mundo, em busca de lucro, internacionalizando de forma ampliada a atividade econômica. Para efeitos didáticos, dividiremos o fenômeno da globalização em três vetores centrais: a globalização financeira, a globalização comercial e a industrial do capitalismo, todos considerados como processos ainda em curso e que dinamicamente se interconectam.

¹ GALBRAITH, John Kenneth. *A Short History of Financial Euphoria*

A globalização, ou mundialização, é um processo ainda inacabado cujo perfil definitivo ainda está longe de ser delineado. Assim mesmo, apesar dos vários conceitos imprecisos constantemente utilizados, não há dúvidas que o fenômeno refere-se a uma nova etapa capitalista, gerada nas últimas décadas pelo incessante processo de acumulação e internacionalização dos capitais, sobretudo o financeiro, o que gera uma gigantesca centralização e concentração desses capitais². Essa nova formatação econômica é resultado da evolução tecnológica sobre a composição orgânica do capital, envolvendo aspectos organizacionais, políticos, comerciais e financeiros que se relacionam de maneira dinâmica, produzindo uma reorganização espacial da atividade econômica mundial e uma nova hierarquização de seus pólos hegemônicos, rota que dificilmente poderá vir a superar os Estados nacionais, via intensificação de antigas formas de exploração. É possível, sim, remodelá-los, redefinindo suas funções numa provável sociedade do conhecimento.

Essa nova etapa do capitalismo, cujos primeiros esboços já foram definidos pelas obras de Rosa Luxemburgo³, Lênin⁴, Karl Kaustky ou Hilferding, tendo em vista a união do capital industrial ao capital bancário, inicia-se em meados da década 70 como resposta à crise do petróleo e à técnica de produção fordista-keynesiana. É o elemento dinâmico construtivo do atual movimento de reordenação das relações internacionais, caracterizado por processos de integração econômica supranacional em escala regional, dentro de uma economia internacional interdependente. Esse ciclo está baseado em recentes processos produtivos, tendo como base a microeletrônica, a robótica, a engenharia genética, a informática e uma nova gestão de produção em se destacam os métodos japoneses como o *just-in-time*.

Isso representa um novo salto de qualidade do capitalismo: na parte produtiva, rompe com o sistema eletromecânico e, no que se refere à gestão, substitui o fordismo-taylorismo. Para alguns, trata-se de uma terceira revolução industrial, consolidada e

² Segundo o economista Alexandre Comin, coordenador de uma ampla pesquisa do CEBRAP sobre concentração de capitais e política antitruste no Brasil, as multinacionais atuais realizam "o maior movimento de centralização de capitais de toda a história do capitalismo". Para maiores detalhes a respeito do assunto, leia-se o estudo sobre oligopólios globais da revista *Isto É – Dinheiro*, 17 set. 1997, p. 34.

³ LUXEMBURGO, Rosa. *A acumulação do capital; contribuição ao estudo econômico do imperialismo*. Tradução de Marijane Vieira Lisboa. São Paulo : Abril Cultural, 1984 (coleção Os Economistas).

⁴ Os principais teóricos marxistas da 2ª e 3ª Internacional que analisaram, no intervalo de 1910 a 1930, o capital financeiro e suas características rentistas e, neste sentido, parasitárias do capitalismo, foram respectivamente Rosa Luxemburgo, Hilferding, Bukharin, Vladimir Lênin e León Trotsky.

difundida na década de 80, tão importante quanto o que representou a mecanização das fábricas e a formação dos monopólios da segunda revolução tecnológica, no início do século XX. Não ratificamos tal posição tendo em vista que as grandes transformações trazidas ao globo por essas novas tecnologias, em última instância, nada mais são do que um novo padrão para a produção capitalista, não podendo se falar em nova revolução industrial, acontecimento singular e inédito, ligado ao próprio aparecimento do capitalismo. Vislumbramos, sim, um salto de qualidade tecnológico⁵ que vem manter o padrão industrial, só que de forma transmutada; estamos vivenciando a terceira revolução científico-tecnológica que, ainda assim, mantém como unidade produtiva mais importante a indústria.

O fordismo-keynesianismo foi o modelo industrial do pós-guerra, com a expansão econômica e progresso tecnológico, responsável pelo crescimento mundial nos anos 50 e 60, principalmente dos Estados Unidos e Europa Ocidental, onde surgiu o *Welfare State*, o Estado-providência. Baseava-se na produção e no consumo de massa, com artigos padronizados, na crescente divisão do trabalho em todos os níveis da atividade econômica (havendo separação nítida entre o trabalho manual e intelectual), na extrema mecanização e no uso de máquinas especializadas e de trabalho não-qualificado. Foi iniciado e popularizado nas indústrias do empresário americano Henry Ford, sendo marcado pela presença do Estado na economia, como regulador dessa atividade através do controle monetário e da socialização dos investimentos privados, pois, assim dizia seu idealizador, John Maynard Keynes: sem a intervenção cíclica do Estado, o mercado, entregue às suas próprias forças, tenderia à entropia⁶. Isso acabaria com o capitalismo, quando a estagnação econômica combinasse com alta inflação – emissão exagerada de papel-moeda circulante no mercado –, determinando a alta dos preços; ainda mais com uma conjuntura mundial de avanço dos ideais socialistas. Então, seria necessário defender o fordismo-keynesianismo como técnica de produção para evitar acontecimentos iguais aos da Bolsa de Nova York, em 1929. Também Keynes, como liberal que era, percebeu a necessidade premente da intervenção estatal de modo que se resgatasse a economia privada e o funcionamento do mercado enquanto mecanismo adequado e suficiente para a regulação da economia,

⁵ KATZ, Claudio. Evolução e revolução na tecnologia. In. COGGIOLA, Osvaldo; KATZ, Claudio. *Neoliberalismo ou crise do capital*. São Paulo : Xamã, 1995. p. 22.

⁶ KEYNES, John Maynard. *The general theory of employment, interest and money*. Londres : Macmillan, 1936.

demonstrando a incapacidade dos mercados para corrigir a subutilização dos recursos produtivos e o desemprego alarmante, que alcançava níveis impressionantes naquela conjuntura histórica.

É de suma importância para os contornos finais apresentados adiante ressaltar que as taxas de investimentos do setor público nesses “*Anos de Ouro*” do crescimento capitalista eram elevadas e capazes de manter empregada toda mão-de-obra trabalhadora, ou seja, havia uma filosofia de busca do pleno emprego, com circunstanciais recursos até mesmo à imigração, nos países centrais. Tendia-se, de forma geral, à inclusão social e suportava-se a participação dos trabalhadores nos ganhos de produtividade e nos gastos sociais com o Estado de bem-estar. Efetivamente a qualidade de vida das populações foi elevada e no plano internacional, buscava-se a integração econômica, acomodando interesses e tolerando modelos de substituição de importações, por exemplo, os latino-americanos – essa era uma meta do hemisfério Sul que objetivava, em última análise, a não-dependência exagerada em relação ao capitalismo internacional.

Esse regime de acumulação capitalista estava vinculado ao estabelecimento de uma regulação política e social, marcada por uma forte centralização econômica, pelo desenvolvimento de uma política estatal de crescimento, pelo reconhecimento dos sindicatos e, no limite, pela institucionalização de uma política de conciliação de classes, no marco de estruturas corporativas e burocráticas. Os trabalhadores envolvidos diretamente na produção do capital eram vistos como parte da reprodução do capital e, sendo assim, eram necessários mecanismos políticos de integração dos assalariados, enquanto símbolo de confronto contra políticas aplicadas pelo Segundo Mundo, para se obter um determinante apoio ao modelo fordista de consumo de massa.

Logo, tem sido largamente observado que o crescimento mundial do pós-guerra foi profundamente caracterizado pelo estilo fordista de gerenciamento de produção e trabalho. Mas devido ao aumento de competitividade das empresas japonesas, calcado em novos processos produtivos em setores estratégicos, como o automobilístico e o de produtos eletrônicos, esse modelo entrou em crise. O novo paradigma industrial caminha

⁷ Uma larga literatura econômica mundial adota a expressão “*Anos de Ouro*” para o padrão de crescimento capitalista que durou trinta anos, desde o final da Segunda Guerra Mundial até meados dos anos 70, quando o capitalismo produziu indicadores econômicos e sociais em nível de Primeiro e Terceiro Mundo, jamais vistos, tendo à frente as chamadas empresas multinacionais, que hoje são as unidades dos círculos oligopolistas das corporações transnacionais.

para um processo no qual a automação se estenderá integralmente pelo interior da fábrica, envolvendo setores de engenharia, planejamento, desenho e produção propriamente dita, com certo grau de inteligência artificial e ainda, grande capacidade de mobilidade das indústrias pelos países afora, em busca da diminuição dos custos⁸. Esse processo elevará enormemente os ganhos de produtividade, possibilitando o barateamento relativo dos produtos, e dará um imenso grau de competitividade aos países que internalizarem tais técnicas dentro de seus blocos econômicos.

Os métodos japoneses, a vedete do novo salto de qualidade capitalista, caracterizam-se, de modo geral, pela predominância de um sistema organizacional pós-fordista, o *just-in-time*, iniciado na Toyota, ainda nos anos 30, e desenvolvido amplamente durante os anos 50, por iniciativa de seus diretores. O *just-in-time* engloba sistemas de organização e técnicas variadas, denominando um processo de criação baseado em menores volumes de produção, grande diversidade de produtos, equipamento flexível, um uso mais amplo de mão-de-obra qualificada e, principalmente, não mantendo estoque de produção. Essa técnica, juntamente com as células de produção, os programas de participação e os círculos de qualidade, tende a responder às necessidades de modificação das linhas de produtos e de obediência às novas exigências de qualidade em um contexto de crise de mercado e a uma racionalização da produção diante de novos padrões de competitividade no setor. A partir dos anos 50 até os anos 80, o Japão acumulava superávits de exportação, ultrapassando os países ocidentais, pois gozava de uma situação privilegiada ao manter-se no âmbito de nação subordinada e aliada aos Estados Unidos, possuindo uma balança comercial favorável e praticamente nenhuma despesa com armamentos.

Deve ficar bem claro que a superioridade tecnológica japonesa não representa uma superioridade da ciência ou da tecnologia nipônica, mas essencialmente sua capacidade gestora de produção dentro dos seus círculos de qualidade e investimentos em mão-de-obra. O sistema toyotista de terceirização e o *just-in-time* foram adotados bastante facilmente pelas grandes empresas transnacionais, sendo vistos como uma oportunidade para destruir as formas anteriores de relações contratuais, tornando as relações jurídicas daí

⁸ É a partir dessa realidade que os governos, as classes empresariais e os sindicatos do Primeiro Mundo, no ambiente multilateral da OMC, acusam os países semi-industrializados de atrair as empresas transnacionais, oferecendo vantagens de custos mais baixos, sob a forma de mão-de-obra quase escrava e isenções tributárias, configurando o chamado *dumping social*”.

advindas mais flexíveis e passíveis de precariedade contratual, combinadas a níveis salariais bem inferiores⁹.

Do ponto de vista dos trabalhadores, a recente revolução tecnológica tende a provocar uma diminuição acentuada no contingente de mão-de-obra envolvido diretamente na produção, muito embora possa ocorrer uma ampliação do emprego no setor de serviços e um decréscimo relativo da economia informal, ainda que esta já tenha sido consolidada como uma espécie de novo setor social. Mesmo assim, haverá uma queda no emprego de forma global¹⁰, o que demandará um recrudesimento da luta de classes e de “*frações de classe*”¹¹, de setores, de etnias, de raças e de religião nos países envolvidos nessa nova revolução tecnológica. Em consequência disso, a expansão do exército industrial de reserva tornou-se, atualmente, um instrumento deliberado da política econômica em benefício da acumulação e internacionalização de capitais.

O operário submetido a esse processo terá um alto grau de qualificação, especialização e polivalência, o que deverá reduzir as distâncias hierárquicas no setor da fábrica e, de um ponto de vista mais geral, aproximar de modo significativo o trabalho manual do intelectual. Contaremos, assim, com uma classe operária com um perfil inteiramente novo, que alia conhecimento especializado a um poder maior de negociação, ao contrário da classe operária fordista, que realizava um trabalho manual programado e repetitivo. Isso permitia que seus integrantes pudessem ser dispensados a qualquer momento e logo substituídos, sem maiores prejuízos à produção.

Essa nova classe operária deverá ter melhores condições de organização sindical e internacional (seria algo como a globalização de sua classe), pelo menos em tese, principalmente em nível dos países centrais, podendo se constituir no contraponto efetivo

⁹ Há uma vasta literatura mundial a respeito da globalização econômica e seus efeitos para os trabalhadores. Verificar as obras de COUTINHO, Luciano, *Revolução tecnológica e coordenação de políticas; a transformação da economia mundial nos anos 80* e BRAGA, José Carlos de Souza, *A financeirização da riqueza – macroestrutura financeira e a nova dinâmica dos capitalismos centrais*. (Fundap/IESP : São Paulo, 1991)

¹⁰ RIFKIN, Jeremy. *O fim dos empregos: o declínio inevitável dos níveis dos empregos e a redução da força global de trabalho*, São Paulo: Makron, 1995. Ver também: THOMPSON, Grahame. In: *Revista Isto É – Dinheiro*, São Paulo, n.5, p. 18-22, 1º out. 1997.

¹¹ POULANTZAS, Nicos. *O estado, o poder, o socialismo*. Tradução de Rita Lima. Rio de Janeiro : Graal, 1980. p. 145.

da cosmopolitização da classe empresarial e de seus círculos rentistas, ainda que persista o fenômeno da fragmentação social e sindical.

A propósito, ao analisar esse aspecto da questão, constata-se que a teleinformática (telemática), surgida da convergência entre os novos sistemas de telecomunicações por satélite e a cabo, e as tecnologias de informação, ao abrir aos bancos e às grandes empresas maiores possibilidades de controlar seus ativos em escala mundial, permite a extensão das relações de terceirização, particularmente entre empresas situadas a milhares de quilômetros umas das outras, bem como a deslocalização de tarefas rotineiras nas indústrias, que se valem enormemente da informática. Isso abre caminho para a fragmentação de processos de trabalho e para novas formas de trabalho a domicílio. Seus efeitos refletem-se sobre a economia de mão-de-obra, bem como de capital, que inclui: a maior flexibilidade dos processos de produção através da fragmentação social do mundo do trabalho; a redução dos estoques de produtos intermediários, graças aos métodos de fabricação de fluxo intensivo, o que permite dar início à produção quando do recebimento do pedido ; a redução dos estoques de produtos finais; a diminuição dos prazos de entrega, dos capitais de giro e do tempo de faturamento, tentando maximizar a eficiência.

Robert Reich, em sua obra *The Work of Nations*¹², evidencia o surgimento da “rede global”, como a miríade descentralizada de grupos e conglomerados econômicos, conectados entre si por todo o mundo, sobressaindo o conceito de uma verdadeira sociedade informacional, onde a sobrevivência das empresas depende da sua capacidade de passar da produção de altos volumes para a produção de alto valor com emprego de alta tecnologia. Os mercados tornam-se mais extensos e diversificados, mas, por outro lado, aumenta também a necessidade e a possibilidade de fragmentação produtiva e social.

Num mundo de unidades produtivas fragmentadas, o custo da sobrevivência empresarial é a capacidade de gerar produtos de alto valor. Sendo assim, a fronteira do progresso econômico desloca-se da produção de aços para a de aços especiais, ou, num exemplo da indústria petroquímica, os maiores lucros advêm da fabricação de produtos altamente diferenciados (a chamada química fina). Para chegar ao produto de alto valor é preciso diferenciá-lo da massificação, típica da produção em grande escala do fordismo-keynesianismo.

¹² REICH, Robert. *The work of nations*. New York : Vintage Books, 1992.

Os exemplos, então, formam uma miríade incontável. Robert Reich refere-se a um mundo, descrito por Stan Davis e Jim Botkin, como o mundo onde as fronteiras do crescimento econômico são vencidas por negócios intensivos em conhecimento. Está nascendo uma nova economia, na qual tanto para produzir como para consumir é preciso estar informado, desde que os sujeitos estejam incluídos no mercado global. Consumir passa a ser sinônimo de prestar-se a um aprendizado, o que significa ser reeducado. O alto valor é um resultado direto da sofisticação dos produtos, o que não significa necessariamente luxo, mas sim uma ampliação das fronteiras de utilidade dos bens e mercadorias.

A informação e a educação especializadas fazem parte, portanto, do coração pulsante da nova era do capitalismo. É necessário tanto gerar consumidores (de forma a criar mais empregos, estimulando a atividade produtiva) quanto gerar os meios para que eles sejam educados e informados. Porém, o fluxo da brutal exclusão social e do desemprego estrutural, num macroprocesso global, expõe um número maior de perdedores do que de vencedores: a mão-de-obra altamente especializada da sociedade do conhecimento deverá ficar ilhada pelos que ficarão à margem do processo em andamento. De qualquer forma, a educação e a alta tecnologia não deixam de ser aspectos essenciais da economia em rede global, chave mestra da globalização moderna e signo incontestável do capitalismo do século XXI. Numa feliz expressão, emerge uma economia do conhecimento, o *knowledge-ware*, superando preponderantemente o *hardware* (infra-estrutura produtiva) ou o *software* (formas padronizadas de organização).

1.1 Os oligopólios globais – os prováveis donos do mundo

Inicialmente, é preciso deter-se na evolução e organização das corporações transnacionais e das chamadas empresas globais em torno do acúmulo de capital e da maximização dos lucros. A estratégia das transnacionais obedece a uma lógica muito clara e eficaz: primeiro, definem o que deve ser feito e depois, onde isso pode ser feito da melhor forma possível. Elas patrocinam estudos aprofundados nos campos de seu interesse, dispondo de informações atualizadas e projeções bastante seguras a respeito das

tendências do futuro, o que lhes permite a tomada de decisões com o menor risco possível e o maior grau de acerto. Atuam sob uma visão globalizada de mundo e dentro de uma perspectiva de médio prazo. Graças ao desenvolvimento do capitalismo monopolista (imperialismo)¹³, que acaba por colocar o capital financeiro no centro dinâmico do debate, as empresas transnacionais atuam sob a forma de oligopólios.

Numa visão mais geral, essas empresas não esperam que a história passe; elas intervêm decisivamente no processo, criam as condições e os instrumentos operacionais para tornar suas ações viáveis e eficazes, procurando tornar-se os principais agentes históricos, numa perspectiva mundial de atuação e tendo como credo fundamental o lucro, a acumulação, a expansão desenfreada, operando por meio de gigantescos conglomerados, unidos para atuar em regime de oligopólios, e construindo, assim, uma economia global integrada e sob o seu comando.

Graças à extraordinária expansão daquilo que Rosa Luxemburgo, Vladimir Ulianov (Lênin), Hilferding e Kaustky denominaram pioneiramente de “*capitalismo monopolista*”, é óbvio que cada um em suas especialidades, nas últimas décadas a economia internacional já vem apresentando contornos bastante claros e de acentuada dimensão. Deve se esclarecer que por economia internacional não se entende a soma das economias nacionais, mas sim o conjunto das empresas, bancos, bens e mercados das corporações transnacionais e, como consequência, dos círculos de seus executivos. Atualmente, mais de um terço do comércio mundial é feito entre matrizes e filiais desses poderosos grupos, porém, ainda dentro do padrão de Estado-nação. A tendência é o aumento cada vez maior dessa proporção. Por outro lado, deve se considerar também que sob o seu controle estão os setores mais essenciais da economia, o que significa a subordinação dos demais ramos a seus interesses e estratégias de ação.

A existência dos oligopólios não se reduz simplesmente ao grau de concentração por parte das empresas, em oposição ao atomismo típico do capitalismo concorrencial; há, ainda, a interdependência entre as companhias, os processos e as redes formadas por elas. Desse modo, definimos oligopólios como espaços de rivalidade, acompanhando o

¹³ Sobre o conceito de imperialismo e a sua atualidade no mundo capitalista global, onde o conflito intercapitalista assume a forma de exportação de capital, leiam-se as obras de KAUTSKY, Karl (*La question agraria*. México : Siglo XXI, 1977) e SANTOS, Teotônio dos (*Imperialismo e corporações multinacionais*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1997; *Revolução científico-técnica e capitalismo contemporâneo*. Petrópolis : Vozes, 1983).

raciocínio de François Chesnais¹⁴; eles caracterizam-se como um meio abstrato, delimitado por relações de dependência mútua de mercado, interligando um pequeno número de grandes companhias que, em uma determinada produção, chegam a adquirir e conservar a posição de concorrentes efetivos no plano mundial, dominando e maximizando seus lucros privados.

Em outros termos, forma-se uma classe de estruturas de mercado, marcada pelas barreiras que obstruem a entrada de outras companhias maiores que possam vir a dividir as fatias de mercado. A formação dos preços de equilíbrio, tão ao gosto dos neoclássicos, deixa de ser o objeto central da teoria dos oligopólios, que se volta, então, para as margens de lucros obtidos como variável mais barata, contudo, não mais satisfazendo postulados de equilíbrio estático ou dinâmico, e sim expressando sinteticamente as condições da concorrência e de seu potencial de transformação da estrutura de mercado. O tamanho das barreiras à entrada de outras empresas nesse espaço de rivalidade é o principal responsável pela determinação das margens de lucro, enquanto reflexo das condições de concorrência, ao fixar-lhes um limite superior.

Existem outros componentes determinantes dessas margens de lucros, como as restrições financeiras, nesse caso, em razão da própria magnitude das empresas, que estabelecem um nível mínimo de capital e tecnologia necessários para garantir uma expansão para si própria nos limites de segurança financeira, tal como a liquidez, o endividamento suportável e o pagamento dos dividendos das empresas.

A ação dos oligopólios acontece da seguinte forma: segundo dados da UNCTAD¹⁵, o órgão da ONU voltado para o estudo do comércio internacional, existiam em torno de 37 mil empresas transnacionais no começo dos anos 90, sendo que somente a venda das filiais dessas companhias movimentaram cerca de US\$ 6 trilhões em 1995 – mais do que tudo que girou naquele ano no comércio mundial (US\$ 4, 9 trilhões). Desses US\$ 4,9 trilhões, cerca de um terço refere-se a trocas intrafirma das transnacionais e outro terço, a vendas dessas mesmas empresas para terceiros. Ou seja, dois terços de todo o circuito de trocas internacionais são única e exclusivamente de responsabilidade das corporações transnacionais.

¹⁴ CHESNAIS, François. *Mundialização do capital*. São Paulo : Xamã, 1996.

¹⁵ Fonte: Revista *Isto É – Dinheiro*, São Paulo, n.5, 1º out. 1997

Um dos exemplos cabais da ação dos oligopólios é a indústria automobilística. Nessa área, somente 5 agentes controlam 60% da produção mundial. A concentração também verifica-se em alguns de seus mais importantes insumos, como o aço (5 agentes dominam o mercado), vidro (3 agentes) e pneus (6 agentes). Eles competem entre si e enfrentam concorrência também em seus mercados originários, onde antes estavam protegidos. Eis a razão da crescente junção de empresas em entidades gigantescas, os conglomerados, tanto para consolidar posições nos mercados internos quanto para estabelecer investimentos de alcance global e também para eliminar os concorrentes.

Por meio da integração dos países periféricos à economia mundial, sob a égide de um padrão passivo e dependente e com as corporações transnacionais no comando desse processo, instaura-se nos países dependentes um processo de modernização, induzido de fora para dentro, que cria condições e exigências de aumento das importações de insumos básicos, de determinadas matérias-primas, de bens de capital (equipamentos, bens, máquinas, aparelhos – os componentes do capital fixo) e, conseqüentemente, gera a necessidade dos países periféricos exportarem mais para poder pagar importações sempre maiores e mais caras, ou então, recorrerem a empréstimos externos, gerando endividamento e dependência financeira. A integração e a modernização são necessárias para aumentar os mercados internos dos países dependentes e ampliar o comércio mundial, o que possibilita a expansão das indústrias dos países centrais, já que as corporações transnacionais trabalham com enfoque no seu país-sede, seu Estado-nação, onde geralmente estabelecem sua matriz.

O processo de expansão das antigas empresas multinacionais poderá fazê-las chegar até o conceito de empresa global, isso para aquelas que já trabalham dentro de uma lógica operacional mundial, buscando um mercado que seja o planeta inteiro, trazendo como prioridade o investimento em marcas, patentes e *marketing* e não apenas em construção de fábricas, pois construções significam patrimônio físico e dificultam a mobilidade de suas ações pelo mundo. Investir em marcas, patentes, *marketing* possibilita a mudança ágil do local de fabricação dos produtos; por isso a ordem é terceirizar a produção. Algumas empresas mundiais já trabalham sob essa perspectiva; citemos a *Coca-Cola* e a *Nike*, por exemplo; a tendência é que essas empresas globais sobreponham-se às demais e consolidem a sua liderança. Essas empresas globais de que nos fala o economista

inglês Grahame Thompson¹⁶, exploram, produzem e comercializam no mercado internacional, investindo maciçamente em propaganda; no entanto, são, ainda, um número bastante reduzido, pois as demais, controladas efetivamente pelos membros da Tríade, possuem a perspectiva do Estado-nação (de matrizes e filiais).

Por enquanto, ainda não é uma realidade a intensa internacionalização da atividade econômica, uma vez que os países mais industrializados, como Estados Unidos, Japão e a União Européia, somente comercializam 20 % do seu Produto Interno Bruto, sendo que os demais 80% significam comércio interno, o que reforça a soberania e o conceito de nação desses países. Em outras palavras, o comércio exterior mundial gira ao redor de 15% do comércio global. O que é o mesmo da época do “padrão-ouro”, conforme Thompson¹⁷. Isso vem derrubar um dos mitos da globalização, o de que caminhamos inexoravelmente para uma aldeia global, comandada exclusivamente pelos mercados financeiros. As nações mais poderosas do planeta ainda financiam quase a totalidade do seu próprio capital e, por outro lado, os empregos gerados nas últimas décadas pelo processo de internacionalização econômica continuam sendo produzidos pela demanda interna. Entretanto, acreditamos no avanço dessa nova modalidade de capitalismo para o próximo milênio.

Creemos que as empresas globalizadas, a possível rota de evolução das empresas multinacionais, juntando-se em conglomerados de forma a atuar em regime de oligopólios, tendem a consolidar-se no mundo e ganhar grandes fatias de mercado. Elas possuem grande eficiência, principalmente devido a novas tecnologias, em identificar as regiões mais atraentes para as suas operações, comparando as condições de trabalho em determinados países e se estabelecendo naqueles onde a diminuição dos custos será maior e mais vantajosa para a produtividade. Procuram setores, regiões e países onde os direitos trabalhistas, a segunda geração de direitos, não sejam tão respeitados e seguidos à risca, de forma a maximizar seus lucros e diminuir os custos.

Essas empresas globais, somadas às companhias transnacionais que atuam na lógica do Estado-nação, possuem vendas cujo valor excede os três trilhões de dólares, o que equivale a quase um terço do Produto Interno Bruto do mundo e a cerca de uma vez e

¹⁶ *Isto É - Dinheiro*, São Paulo, n.5, 1º out. 1997. p. 20.

¹⁷ *Isto É - Dinheiro*, São Paulo, n.5, 1º out. 1997. p.19.

meia o PIB do Terceiro Mundo. Das maiores corporações transnacionais, mais da metade tem sua sede em somente cinco países – Estados Unidos, Japão, França, Grã-Bretanha e Alemanha –, conforme dados da UNCTAD, já constatados a partir de 1984.

As chamadas companhias transnacionais, simultaneamente com as empresas globais que se agigantam neste momento de globalização financeira por meio de seus conglomerados, possuem sua própria visão de mundo, moldada de acordo com seus interesses. Suas principais idéias podem ser resumidas nos seguintes tópicos:

- O Estado tradicional não é considerado prioridade enquanto ator internacional responsável pela realização dos interesses da comunidade nacional; é considerado apenas como território, um espaço geográfico a ser utilizado para a operacionalização dos interesses de lucro e de vantagens comparativas para as companhias transnacionais, sobretudo o Estado nacional das regiões periféricas, tratadas sintomaticamente como mercados emergentes;
- As exigências de integração e da interdependência global sobrepõem-se aos interesses e prioridades do Estado-nação, principalmente no que tange à sua capacidade de determinar sua própria política econômica (tributária, fiscal, monetária). Essa tendência implica na oposição dos objetivos nacionais aos objetivos das corporações transnacionais e, no limite, na transformação das regiões dependentes em meros executores dos interesses das companhias dos países mais industrializados. Sob essa perspectiva, em substituição à antiga questão Leste-Oeste, temos a relação entre os hemisférios Norte e Sul;
- A globalização significa, para essas companhias e os países altamente industrializados, no discurso oficial, que a prosperidade contínua dos países centrais é essencial para o progresso dos países retardatários no plano do capitalismo. Desse modo, procura-se manter e aprofundar a atual divisão internacional do trabalho, induzindo os países periféricos, de forma geral, a serem cada vez mais eficientes exportadores de matérias-primas e importadores de produtos industrializados, mas, principalmente, de tecnologia de ponta e capitais dos países centrais, inibindo a transferência de tecnologia. Todos os países são pressionados, de uma forma ou de outra, a cooperar para o fortalecimento dessa ordem econômica internacional. A interdependência, ou globalização, nesse enfoque e praticada dessa forma, é um outro nome daquilo

que historicamente conhecemos como dependência, isto é, um neocolonialismo em outros moldes. A terminologia foi utilizada pela revista *Newsweek* de 1º de agosto de 1994¹⁸, de insuspeitável alinhamento liberal econômico.

Considerando o que foi colocado a respeito das práticas das corporações transnacionais, atuando em espaços de rivalidade, juntamente com as empresas globais, é importante observar que são elas que atualmente organizam a produção em escala mundial, num fenômeno que, apesar de algumas semelhanças com o imperialismo clássico, é diferente dos trustes e cartéis que realizavam função semelhante, guardadas as devidas proporções, no final do século XIX.

Essa fase do capitalismo não deve eliminar o Estado-nação, como muitos analistas mais pessimistas têm colocado, mas deve subordiná-lo, colocando-o a serviço da lógica de expansão dos capitais. Estes, para realizar-se mundialmente, necessitam, por um lado, internacionalizar-se, não ter fronteiras, e, por outro, nacionalizar-se, isto é, ser sustentados pelo Estado nacional, matizados por processos políticos e culturas locais. O capital financeiro mundial, passeando de uma praça à outra, precisa realizar-se como política e não só como economia, por isso a necessidade do suporte do Estado-nação. Nesse caso, o Estado assume os objetivos do capital, representado pelas corporações alçadas também à categoria de sujeitos de direitos, em face da comunidade nacional e dos cidadãos de um dado país e intermediando seus interesses.

O processo de internacionalização dos mercados internos, via financeirização da riqueza, assume, dessa forma, um novo conteúdo. Não se trata mais da expansão do capital via Estados e sob a égide da ideologia das nações, que provocou os desastres das duas guerras mundiais na primeira metade deste século, mas da expansão do capital após um prévio fenômeno de reconcentração, como sujeito e objeto de si mesmo, definido por François Chesnais como “*regime de acumulação mundializado sob a égide financeira*”¹⁹. Examinaremos, a seguir, os pormenores do chamado capitalismo financeiro, definido como a síntese do capital industrial com o capital bancário, a estruturar o complexo financeiro-

¹⁸ Verificar a Revista *Newsweek*, p. 23, 1º ago. 1994, bem como os comentários do cientista político José Luis Fiori a respeito do assunto na obra *Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado*, Rio de Janeiro : Insight, 1995, p. 35.

¹⁹ Folha de S. Paulo, 2 nov. 1997. Caderno especial “Globalização”, p. 14.

industrial que influencia a organização, a política e a ideologia dos Estados. Ao mesmo tempo, temos um pequeno número de indivíduos, proprietários ou portadores de ações de indústrias e de bancos, compondo uma verdadeira oligarquia financeira que se destaca como controladores da economia e, parcialmente, do próprio poder político.

Acerca do poder político, que passa gradualmente às mãos de um *mainstream* transnacional, ou seja, atores modernos cujas ações não são tangíveis para os povos, nem são eleitos pelo voto, diz José Luis Fiori:

“Se for necessário escolher um fator que tenha cumprido individualmente o papel mais decisivo neste processo de globalização, é sobretudo na sua aceleração nos anos 80, ele terá sido a ‘decisão política’ de desregulação dos mercados. Mas sobretudo a desregulação dos sistemas bancários e dos mercados de capitais que somada à permanência de um sistema de câmbio flexível e à universalização das políticas monetárias deflacionistas, gerou o processo conseqüente de globalização financeira. Processo responsável pela multiplicação ciclópica da massa de valor que gira diariamente nos mercados de capitais e na especulação cambial e monetária: cerca de 100 milhões nos anos 70 ela passa para algo em torno de um trilhão diários nos anos 90, valor superior à soma de todas as reservas de todos os Bancos Centrais do mundo.”²⁰

Enfim, é com esses ativos e com esses valores que os grupos transnacionais rentistas influenciam e atuam sobre o mundo.

Há um aspecto interessante que ilustra o limite real dessa globalização financeira (bem maior do que se imagina) e de seu discurso: nos giros diários dos mercados de câmbio, que crescem a passos largos, as aplicações financeiras internas são amplamente superiores às externas. Segundo dados do FMI, em 1995, o volume de bônus, notas, papéis comerciais e títulos dos tesouros nacionais circulando internamente nos países do G-7 (Estados Unidos, Inglaterra, Canadá, França, Alemanha, Itália e Japão) eram treze vezes maior do que haviam emitido nos mercados internacionais, algo em torno de US\$ 21 trilhões contra US\$ 1,6 bilhão. *“A maior parte da poupança fica nos países de origem”*²¹ segundo o norte-americano Martin Feldstein, economista e mestre em Administração de Empresas. Acrescente-se a isso que, grande parte do capital que se move

²⁰ FIORI, José Luis. *Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado*. Rio de Janeiro : Insight, 1995. p. 222-223.

²¹ Globalização de mitos. In: Revista *República*, n.14, dez. 1997. p. 71.

internacionalmente, na realidade busca ganhos temporários e desloca-se com rapidez diante de condições novas e propícias.

Isso demonstra que o discurso da sociedade global, ou aldeia global, por enquanto, apresenta muito mais aspectos de mito do que de realidade, sendo, em última análise, uma terminologia cunhada pelas escolas de Administração de Empresas, especialmente as norte-americanas, para justificar a entrada dos Estados Unidos e demais membros do G-7 nos mercados de outros países, apresentando os movimentos especulativos do mundo financeiro (que não possuem compromisso produtivo real) como algo respeitável e inexorável.

1.2 O capitalismo financeiro – regime de acumulação flexível

Durante quase 40 anos, de 1945 até o final da década de 70, a estratégia do capital, nos moldes do sistema financeiro internacional criado em Bretton Woods, orientou-se no sentido da descentralização, da transnacionalização e da internacionalização. Ao espalhar-se em todas as direções do planeta na busca de mercados e rentabilidade, o capital realizou também uma acumulação sem precedentes na história da humanidade. Com a transnacionalização do capital, operaram-se grandes transformações no mundo, uma vez que o capital detém a força de mudança sobre os padrões globais.

A experiência adquirida na multinacionalização; a crise econômica mundial dos anos 70, influenciada pelos choques do petróleo e pela necessidade norte-americana de financiar suas dívidas; as dificuldades dos países periféricos, mergulhados na dívida externa e em problemas sociais endêmicos; e as novas conquistas tecnológicas e científicas estimularam o capital a buscar um novo caminho, mais seguro e rentável. Dessa forma, a partir dos anos 80, as condições internacionais fizeram com que o capital perdesse o interesse em correr o mundo, procurando novos mercados, e passasse, hegemonicamente, a orientar-se em direção aos países centrais. Assim, da transnacionalização e

internacionalização passou-se à reconcentração. *"E ao mudar de rumo no mundo, o capital, de novo, passou a mudar o próprio rumo do mundo"*.²²

Com essa mudança, inaugura-se uma nova era para o capital, para as nações e para o ser humano. O capital passa a buscar o seu próprio paraíso. Mas por que essa brusca mudança? O objetivo fundamental do capital, desde outrora, sempre foi a maximização dos lucros privados. E hoje esse objetivo parece realizável em maior grau nas regiões mais bem organizadas do mundo. A estruturação dos grandes blocos geoeconômicos insere-se nessa estratégia mundial. A melhor forma de realizá-la é através da reconcentração, fortalecendo e imprimindo um ritmo mais veloz à economia dos centros hegemônicos do capitalismo, articulados entre si por intermédio das corporações transnacionais. Nessas áreas prioritárias, o capital concentra seus investimentos diretos, sua tecnologia, sua produção industrial de ponta, centralizando seus bancos, seu comércio e suas relações com o mundo. É a partir dessa redefinição que se desenha a fisionomia de um futuro dito globalizado. Assim, analisaremos mais detalhadamente como se chegou à era do capital volátil e desregulamentado.

Em meados da Segunda Guerra Mundial e durante a difícil transição para o período de paz, os vencedores chegaram a um acordo sobre o papel do Fundo Monetário Internacional, do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (as instituições de Bretton Woods) e do Acordo Geral de Tarifas e Comércio – GATT. Em conjunto, esses mecanismos estabeleceram a base intelectual e institucional de um novo sistema monetário. Esse sistema deveria caracterizar-se pelo compromisso de estabilização das taxas de câmbio (fixas); pela manutenção das relações comerciais não-discriminatórias, nas quais nenhum país em especial seria favorecido; pela reconstrução das economias devastadas pela guerra (o Plano Marshall); pelo estabelecimento de uma meta de desenvolvimento econômico para os países capitalistas retardatários e pela proibição de desvalorizações monetárias competitivas²³. Basicamente, o sistema repousava na idéia de um processo econômico liberal, orientado pelo mercado, razão pela qual as grandes

²² SOUZA, Herbert José de. Projeto nacional, transnacionalização e democracia. In: *Revista de Cultura*. Petrópolis : Vozes, n. 3, maio/jun. 1989. p. 260.

²³ VOLCKER, Paul; GYOHTEN, Toyoo. *A nova ordem econômica*. Tradução de Viviane Castanho e Vânia Conde. Porto Alegre : Ortiz, 1993. p. 23-33.

potências socialistas da época, União Soviética e China, optaram por não participar dessa convenção.

A iniciativa ganhou força por meio das políticas de um grande país central, os Estados Unidos, que haviam emergido da guerra com sua indústria inteira, sua economia operando em alto nível e sob inquestionável superioridade bélica e tecnológica. Houve o grande empréstimo anglo-americano de 1946, o que equivaleria, hoje, a US\$ 25 bilhões para que o principal aliado dos Estados Unidos, a Inglaterra, recuperasse a sua estabilidade econômica. Promoveu-se uma cooperação efetiva, com os Estados Unidos fornecendo margens de recursos da ordem de 2% do PIB norte-americano, possibilitando a necessária implementação do sistema de Bretton Woods.

Do ponto de vista jurídico, com Bretton Woods, o Direito Internacional, que se pautava por uma ideologia européia, visto que regulava as relações entre Estados civilizados, ou seja, os Estados europeus, introduziu critérios que se aplicavam também aos antigos países coloniais. Consagraram-se o princípio da autodeterminação dos povos e o da justiça e progresso social para todos os países da nova comunidade mundial. Uma rápida comparação entre o Pacto da Liga das Nações e a Carta de criação das Nações Unidas revela substanciais mudanças de posturas, mesmo que ainda insuficientes, sobretudo para os países da periferia, como afirma Leopoldino da Fonseca²⁴. Em consonância com a nova conjuntura mundial, o Direito Internacional Público também passa por um redirecionamento.

Por vinte anos, o sistema financeiro pós-guerra cumpriu seus propósitos. Porém, preponderantemente preocupados com os déficits orçamentários surgidos após o conflito do Vietnã, bem como em reduzir os custos da sua presença internacional nos mais diversos cantos do mundo, os Estados Unidos, a partir de 1971, suspenderam a conversibilidade do dólar em ouro, acabando com a fixidez da taxa de câmbio (a conversão entre as moedas passou a ser uma moeda nacional – o dólar – que não tinha mais referência com o valor em ouro), determinando uma taxa de câmbio flutuante. Simultaneamente, a OPEP, dominada pelos árabes aliados de Washington e ligados às empresas petrolíferas transnacionais, adotou uma política de aumentos reais de preços, também desde 1971. Assim, no contexto da guerra do Yom Kippur, os preços do barril de petróleo chegaram a quatro vezes o seu

²⁴ FONSECA, João Bosco Leopoldino da. *Direito econômico*. São Paulo : Saraiva, 1980. p. 107- 114.

valor inicial, isso combinado a um embargo comercial aos países que apoiaram Israel no conflito.

Essa valorização do preço do petróleo representava uma manobra hostil contra as ascendentes economias japonesa e europeia, não produtoras do combustível. Além disso, os norte-americanos começaram definitivamente a adotar medidas protecionistas, visando reverter a tendência deficitária em seu comércio com os chamados aliados-rivais e o déficit público gerado pelo conflito na Indochina. Por meio da política do petróleo e da diplomacia agressiva, os Estados Unidos procuraram recuperar a então posição frente à Europa e ao Japão.

Os Estados Unidos, objetivando financiar sua dívida, lançaram no mercado internacional títulos da sua dívida pública (ao invés de emitir moeda), com uma conseqüente elevação das taxas de juros. Japão e Alemanha, países com uma balança de pagamentos estável e favorável em relação aos norte-americanos, passam a comprar esses títulos e tornam-se os supridores dos fundos internacionais, em função do excedente anteriormente criado.

A partir daí, com taxas de câmbio flutuantes, criou-se o volume necessário para a formação e consolidação do sistema de mercado financeiro mundial, no qual não há amarras ao capital, e o contexto para o crescimento do capital financeiro volátil, o que tornou as economias nacionais vulneráveis à especulação desenfreada. Da década de 70 até os anos 80, surgiu um grande número de novos instrumentos financeiros, alterando-se posições relativas dos diversos atores do sistema, bem como suas estratégias de atuação, com novos padrões de concorrência. Mudaram-se o sentido e a forma dos fluxos internacionais de capitais e, lentamente, diminuíram as possibilidades de intervenção dos governos nacionais. Por último, houve a consolidação dos bancos japoneses na liderança desse processo, quando os norte-americanos lançaram o desafio da valorização do iene no mercado internacional, tornando-o também moeda de referência mundial.

Mais do que qualquer nação, o Japão estava preparado para esse desafio, posto que havia tirado grande proveito da condição de nação subordinada e, ao mesmo tempo, protegida dos Estados Unidos nos anos 50 e 60. Ao concluir sua terceira revolução tecnológica, no fim dos anos 60, o Japão transfere, via empresas transnacionais, a tecnologia adquirida anteriormente para os Tigres Asiáticos, passando a dinamizar a região e associando-se a eles, pois a região era vista como uma economia de apoio. A técnica de

produção *just-in-time* é apresentada ao mundo como forma de superar o fordismo-keynesiano dos ocidentais, modelo que já chegava à exaustão. Os Tigres Asiáticos articulam-se intimamente com a economia japonesa, fornecendo-lhes componentes a preços baixos, de modo que se salvasse a competitividade nipônica, ameaçada pela desvinculação do dólar ao ouro, pela crise do petróleo e pelo aparecimento de segmentos protecionistas e hostis ao Japão nos Estados Unidos.

O que é relevante ressaltar em relação ao incremento do capitalismo financeiro, a face da globalização que mais se mostra ao mundo, tendo em vista que a transnacionalização produtiva é um fenômeno que vem ocorrendo desde 1870²⁵, é que esse fenômeno possui uma base material precisa, fruto de uma vontade política específica, a política estatal norte-americana do início dos anos 70, que propiciará, mais tarde, a formação dos capitais fictícios e a transferência efetiva de riqueza à esfera financeira; seus mecanismos mais eficazes localizam-se no serviço da dívida pública e nas políticas monetárias associadas a este. Os fundos de pensão, formados por instituições financeiras de categorias profissionais e empresas, com ativos financeiros de bilhões de dólares e os fundos de aplicação, chamados fundos mútuos, personificam o novo capitalismo de fins do século XX, resultado da tentativa dos Estados Unidos de retomar a hegemonia da produção mundial, de modo que se evite seu declínio da liderança.

Segundo dados apresentados pelo professor de lingüística do MIT (Massachusetts Institute Technology), Noam Chomsky²⁶, antes de Bretton Woods entrar em colapso, aproximadamente 90% do capital circulante no comércio internacional era destinado a investimentos em capital produtivo e comércio e 10% à especulação financeira. Em 1990 esses números inverteram-se: 95% do capital mundial passou a ser usado para a especulação. Em 1978, ainda conforme o perspicaz professor, quando os efeitos sociais e econômicos do capital volátil ainda não estavam à vista, o prêmio Nobel em Economia, James Tobin, sugeriu, em seu discurso na Associação Americana de Economia, que deveria haver impostos para desacelerar os fluxos especulativos, pois estes levariam o

²⁵ Diversos estudos apontam que o período próximo a 1870, na Europa, corresponde à expansão da produção industrial e à pressão pela expansão do mercado nos países centrais, e ao imperialismo em todas as partes do globo, desenvolvendo a indústria moderna. Verificar as obras de PEDRÃO, Fernando (*Raízes do capitalismo contemporâneo*. São Paulo : Hucitec; Salvador : EdUFBA, 1996) e de HEILBRONER, Robert. (*A natureza e a lógica do capitalismo*. Tradução de Lólio Lourenço de Oliveira. São Paulo : Ática, 1988.).

²⁶ CHOMSKY, Noam.; DIETRICH, Heinz. *La sociedad global*. Ciudad de Mexico: Contrapuntos, 1995. p. 41.

mundo a uma época de escasso crescimento, baixos salários e altos ganhos rentistas, como se estivéssemos num grande cassino global. Na atualidade, essa visão é deveras reconhecida, em virtude da dificuldade em tributar o capital em relação ao trabalho. Um estudo dirigido por Paul Volcker, antigo presidente do Banco Central norte-americano (o Federal Reserve), atribuiu ao incremento da especulação, iniciado nos anos 70, a desaceleração real de aproximadamente metade do crescimento econômico mundial.

Portanto, os capitais passeiam de uma praça à outra em busca de melhores condições políticas para sua maior rentabilidade e liquidez a curto prazo, de acordo com a racionalidade de seus investidores; conseqüentemente, o trabalhador acaba pagando o preço da volatilidade do capital de risco. Com altos níveis de dívida pública, grande parte do ônus do serviço da dívida recai sobre a mão-de-obra, na forma de redução de serviços sociais, menor investimento público ou impostos mais altos. O inevitável deslocamento da mão-de-obra em direção a setores mais rentáveis da economia implica custos reais, propiciando o desemprego e a perda de capital humano, os quais só podem ser compensados parcialmente pelas transferências financiadas pela tributação do capital. Muitas vezes, empresas com excesso de dívidas terminam sendo socorridas por fundos públicos do Estado. Resgates desse tipo foram comuns na América Latina durante a década de 80 e explicam parte da dívida pública desses países. Todavia, são os trabalhadores que ficam com o ônus das contas, através dos impostos, quando os devedores privados vão à falência.

As modificações internas no padrão industrial de produção caminharão paralelamente às modificações profundas do sistema financeiro internacional, destacando-se as interconexões entre os mercados cambiais e de aplicação dos principais países centrais (os fundos mútuos e os fundos de pensão), incrementando, assim a tendência de financeirização da riqueza, que já se observa nesses países, e a busca da valorização do capital no setor de circulação da economia – a maior importância dos capitais especulativos em detrimento aos capitais produtivos. A financeirização da riqueza é um novo acontecimento importante que expressa a enorme tensão da internacionalização da economia. Busca-se valorizar o capital, tanto por parte das empresas produtivas quanto dos governos e investidores internacionais em geral, mediante aplicações financeiras nos mercados, o que está gerando um quadro de rentismo institucionalizado. Em outras

palavras, paradoxalmente, a defesa da riqueza está acontecendo muito mais na área financeira do que no campo produtivo.

A especulação financeira tem sido a responsável pela enorme migração de capitais entre as principais praças do Primeiro Mundo e até para o Terceiro Mundo, como se estivéssemos num grande cassino global, sem conseqüências futuras. Esse processo de valorização artificial da riqueza não teria a dimensão que adquiriu não fossem os consecutivos déficits públicos dos Estados Unidos, envolvidos na corrida armamentista com a União Soviética, e, secundariamente, dos outros países centrais, seus aliados na OTAN, o que dá um lastro para a acumulação de riqueza com alto grau de artificialidade. Mas essa riqueza artificial, enquanto não se esteriliza, tem sido um dos elementos importantes para que os países superavitários do Primeiro Mundo desenvolvam inovações tecnológicas e se reestruturem industrialmente, além de garantir a formação de uma classe internacional rentista.

Nesse contexto, as economias capitalistas retardatárias, envolvidas pelas políticas econômicas ortodoxas, doutrinadas pelo chamado neoliberalismo, são as mais vulneráveis aos ataques especulativos. Os capitais internacionais de bancos de investimento, de pensão e de megainvestidores individuais procuram as bolsas de valores de mercados emergentes, como os da Ásia e da América Latina, porque estes vendem ações de empresas rentáveis que crescem em ritmo acelerado. Os papéis de ações de empresas estatais possuem preços baixos em comparação aos de empresas semelhantes no exterior; a expectativa da privatização dessas empresas é garantia certa de lucro rápido. Esse é o alvo natural dos investidores-especuladores, pois os mercados emergentes, em sua maioria, têm suas moedas atreladas ao dólar norte-americano. Se o dólar sobe, esses países precisam acompanhar a alta para manter a política de câmbio. O país que opta por modificar o câmbio fica extremamente vulnerável. Os especuladores, temendo perder capital, podem tirar dinheiro das bolsas de valores e das aplicações; desse modo, os governos locais podem elevar as taxas de juros para que os investidores internacionais vislumbrem lucros mais elevados e permaneçam com seus capitais na região. Por outro lado, taxas de juros elevadas para segurar o capital internacional também se traduzem em aumento da dívida pública, o que significa menores investimentos sociais e estímulo ao desemprego.

A globalização, por enquanto, não vem significando o multilateralismo, ou seja, o enfoque projetado pelo discurso oficial da OMC (Organização Mundial de Comércio) e do

FMI²⁷, que continuam a tratar o termo globalização e o comércio exterior como sinônimos, entendendo que todas as trocas internacionais tenderiam a ser paritárias, desenvolvendo a todos num mundo globalizado. Assiste-se, assim, a um processo centrífugo, microeconômico, restrito, excludente, em que o aspecto principal é a transformação em profundidade, do modo predominante de organização do trabalho. O que poderá ser muito problemático para a maioria dos países do Terceiro Mundo será ter condições de atrair investimentos externos produtivos e de vender em condições competitivas. Os novos modos de organização da produção adotados pelas transnacionais fariam a inevitável integração dos países em desenvolvimento (terminologia eufemística que não corresponde à realidade). O problema, nesse nível, é que a liberalização dos capitais e a desregulamentação dos mercados, combinadas com as possibilidades proporcionadas pelas novas tecnologias de comunicação, aumentaram em muitas vezes a capacidade intrínseca do capital produtivo tanto de se comprometer como descomprometer, tanto de investir como desinvestir, enfim, sua propensão à mobilidade²⁸.

Hoje, ainda que seja apenas uma tendência, o capital está à vontade para colocar em concorrência as diferenças no preço da força de trabalho entre um país e outro e, se for o caso, entre uma parte do mundo e outra. Para isso, o capital concentrado pode atuar seja pela via do investimento, seja pela via da terceirização. A fusão de vastas zonas que combinam as vantagens da livre circulação de mercadorias e da recomposição de formas de desigualdades entre os países e regiões, ou locais particularmente atraentes para as empresas, proporcionaram o pleno florescimento das diversas variáveis no interior de diferentes pólos da Triade²⁹, destinada prioritariamente à venda no grande mercado

²⁷ O conteúdo da chamada Rodada Uruguai, versando sobre os investimentos privados e o direito à propriedade intelectual, traduz melhor a real intenção desses organismos, principalmente do GATT, hoje OMC, quanto ao comércio internacional no que se refere aos grandes grupos industriais.

²⁸ Segundo François Chesnais, em seu trabalho *Mundialização do capital* (São Paulo : Xamã, 1996), os grupos que atuam no setor industrial ou de serviços nem precisam mais fazer investimentos estrangeiros diretos para se beneficiar das vantagens proporcionadas pela deslocalização. As cadeias de lojas de departamentos podem se abastecer de bens de consumo padronizados onde forem mais baratos, até geograficamente muito longe, se for o caso. Uma demonstração cabal da mobilidade que adquiriram os capitais neste final de século são as empresas Benetton e Nike.

²⁹ Deve-se a Kenichi Ohmae a expressão Triade. Ela foi muito usada inicialmente pelas *business management schools*, escolas de Administração de empresas norte-americanas, e pelo jornalismo econômico mundial, e depois amplamente divulgada. Ela indica os Estados Unidos, a União Européia e o Japão, mas em torno desses pólos forma-se associações maiores. Segundo Ohmae, a única esperança para os países em desenvolvimento, aos quais devem-se somar hoje os antigos países socialistas, consiste em alçar-se à condição de membro associado, mesmo que periférico, de um dos três pólos.

continental, onde se decidiu pela implantação de uma produção integrada internacionalmente, como estratégia de mercado e estratégia de racionalização da produção das transnacionais.

1.3 Os blocos econômicos comerciais

Um outro resultado da globalização do capitalismo foi a estruturação de blocos econômicos unificados, ou seja, dos processos de integração econômica supranacional em escala regional. Tal fato, longe de significar uma harmonização de interesses dentro de mercados no plano mundial, representa precisamente o contrário: a liberalização comercial entre os países integrantes de cada bloco é acompanhada pelo estabelecimento de um protecionismo ainda maior em relação ao resto do mundo. As consequências só não foram ainda mais graves para a periferia capitalista, porque as rivalidades ocorrem dentro de um sistema fortemente interdependente. O bilateralismo da Guerra Fria não foi substituído por um multilateralismo efetivo e integrado. Assim formam-se esses superblocos econômicos, visando à competição comercial, e busca-se a hegemonia no seu interior, dentro de um forte clima de rivalidades e tensões. No limite, esses superblocos econômicos deverão impedir a queda de todas as fronteiras na busca da tão sonhada sociedade mundial.

A União Européia (U. E.), o Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), o Mercado Comum da América do Sul (Mercosul), a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ANSEA) e a Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico (APEC) organizam-se e funcionam com base em um país hegemônico e dentro de uma definição sistêmica de interdependência. É bom frisar que há sensíveis diferenças entre essas associações econômicas, algumas, meros acordos comerciais; outras, uniões aduaneiras e, num estágio mais avançado, mercados comuns. Estes últimos, sim, podem ser chamados legitimamente de bloco econômico; por enquanto, somente a União Européia tem avançado de forma efetiva para essa realidade.

No conjunto, as teses de interdependência das nações procuram reconhecer aspectos mais ou menos notáveis da mundialização, mas sempre fundamentados no emblema da sociedade nacional, no Estado-nação, supondo que a essência desse Estado é a

soberania, uma soberania que está sendo claramente redefinida no jogo das relações internacionais, processo e estruturas da nova etapa do capital, sobretudo para o Terceiro Mundo. Os Estados Unidos, pela sua importância como maior e mais significativo país capitalista do cenário mundial, o Japão, a Alemanha e, ainda, a China Popular aparecem como os novos gigantes dessa nova formação capitalista dentro de seus respectivos blocos econômicos. A bacia do Pacífico é a nova fronteira do capitalismo; seu centro é composto pelas dinâmicas economias do Japão, da China e dos Tigres Asiáticos, estes passando de meros apêndices da economia japonesa a seus concorrentes. Estes blocos deverão funcionar como espaços supranacionais de acumulação de capitais, a partir dos quais se desenvolverá a concorrência oligopolista.

Secundariamente, esses megablocos representam uma forma do capital oligopolista gerir o processo de interdependência entre as nações, hierarquizando as preferências comerciais e as reciprocidades entre elas. Com efeito, é uma tentativa de regulação macroeconômica num patamar superior a partir da unidade de cada bloco, buscando preservar um mínimo de estabilidade internacional, ou uma nova ordem econômica, com o incremento da subordinação da periferia capitalista.

No interior dos blocos econômicos e, paradoxalmente, acima deles, desenvolve-se um imenso processo de aquisição de direitos patrimoniais por parte dos capitais superavitários, por meio de fusões e incorporações de grandes empresas industriais e financeiras. Ocorre uma situação inversa à que aconteceu no período da hegemonia solitária dos Estados Unidos, quando as multinacionais desse país estavam presentes em todas as partes do mundo e até mesmo no mundo socialista, por intermédio das *joint-ventures*³⁰. Hoje, é o capital japonês que avança avassaladoramente sobre os Estados Unidos, Europa e Ásia, em busca da construção de uma base firme para uma hegemonia incontestável, ainda que o Japão esteja com sua economia estagnada. De qualquer modo, a tendência geral é a constituição de uma burguesia cosmopolita, hierarquizada a partir dos seus respectivos pólos hegemônicos.

A propósito do impressionante desenvolvimento industrial dos Tigres Asiáticos, (os Pequenos Dragões – Coreia do Sul, Hong Kong, Cingapura e Formosa) e, sob muitos aspectos, do próprio Japão, é necessário ressaltar alguns aspectos muito interessantes e

³⁰ BASSO, Maristela. *Joint-venture; manual prático*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994.

desmistificadores. O Estado capitalista, nesses países, sempre esteve embasado em regimes fortes, onde o aparato estatal planejava os aspectos essenciais da economia, intervinha ativamente no mercado, *estatizando* ou *controlando* indiretamente vários setores da produção, especialmente o financeiro. A receita obtida com exportações era acumulada para fomentar a industrialização; o mercado interno era fortemente protegido; o Estado, associado às empresas privadas, investiu maciçamente em tecnologia e formação de mão-de-obra especializada; e, na Coreia do Sul, empresas dos ramos estratégicos da economia foram agrupadas em conglomerados empresariais de caráter fortemente oligopólico, denominados “*Coreia de Chaebol*”³¹. Os governos da Coreia do Sul e Taipé, curiosamente, realizaram reformas agrárias radicais, a fim de modernizar a agricultura e acumular capital, tomando como referência algumas políticas de seus vizinhos rivais, os socialistas. Como observa Paulo Vicentini³², o desenvolvimento capitalista da Ásia Oriental sofreu pouca influência do ideário liberal de David Ricardo ou Adam Smith, com sua “mão invisível” do mercado. Obviamente, em última instância, esse medo oriental apoiava-se numa acumulação privada e atuava em benefício da constituição de poderosas empresas privadas nacionais, em associação com o capitalismo internacional e com as empresas transnacionais.

É necessário, por isso, mencionar as características do modelo de integração ativa dos países asiáticos, para, mais adiante, confrontá-los com o modelo seguido pelo Brasil, demonstrando a maior eficiência do primeiro e como as perspectivas futuras para o Brasil não são alentadoras. Os Tigres Asiáticos, a partir dos anos 60, seguiram um modelo influenciado pelo padrão japonês e determinado por laços históricos, culturais e geográficos; o mesmo raciocínio não se aplica ao caso brasileiro com relação aos Estados Unidos, historicamente países completamente diferentes, ainda que exista uma natural tendência da América Latina a imitar o padrão norte-americano de desenvolvimento, inclusive quanto à organização das instituições políticas.

Nos Tigres Asiáticos, a especialização internacional baseou-se nas vantagens comparativas dinâmicas, criadas para o setor exportador, mediante a ação conjunta de governos e empresas privadas. O papel exercido pelos governos foi essencial na criação

³¹ VICENTINI, Paulo G. *A nova ordem global: relações internacionais do século XX*. Porto Alegre : EdUFRGS, 1996. p. 63.

³² Idem, *ibid*.

dos pressupostos operacionais, como a capacitação para a pesquisa tecnológica sob a égide de uma educação básica de grande escala para o capital humano. A formação e a existência de mão-de-obra com alto nível de qualificação; a mobilização e transferência para a iniciativa privada de grandes massas de recursos financeiros, a reserva de mercado interno (se necessário); o patrocínio de empresas de atividades complementares; o estímulo à concorrência entre empresas privadas internas, todos esses fatores concorreram para o desenvolvimento da região. Detalhe importante é que os setores exportadores eram previamente selecionados, de modo que, invariavelmente, a escolha recaía sobre atividades que proporcionavam elevado valor adicional por trabalhador (mais-valia) e cujo mercado internacional registrava rápido crescimento.

Além disso, vale lembrar que a integração no mercado mundial era feita a partir do aumento significativo das exportações. Conforme os setores selecionados apresentavam superávits, com as vendas externas crescendo, as importações eram gradualmente liberadas, forçando as demais indústrias a elevar sua produtividade ou a desaparecer. Evitou-se, assim, o surgimento do desemprego em massa, pois a política de liberar as importações era cuidadosamente condicionada ao aumento das vendas externas. O alto índice de emprego no setor exportador mais do que compensava as perdas decorrentes do fechamento de empresas, determinado pela concorrência dos produtos importados. Desse modo, os problemas de desemprego e de desequilíbrio nas contas correntes foram completamente neutralizados. O crescimento econômico era levado adiante com base na poupança interna, sempre superior a 30% dos Produto Interno Bruto, e no papel essencial das empresas nacionais exportadoras.

A antiga conjuntura do conflito Leste-Oeste trouxe aos Tigres Asiáticos uma série de benefícios que foram negados à América Latina e África; por exemplo, os Tigres Asiáticos encontravam-se na fronteira geográfica da Ásia, vizinhos do confronto ideológico entre capitalistas e socialistas. Nesse sentido, todos eles tiraram o máximo proveito econômico de seu alinhamento diplomático-militar, o que não constitui certamente uma virtude de mercado. O fundamental é que se tratava de um modelo eclético de desenvolvimento, inserido numa economia mundial relativamente aberta e gozando de privilégios políticos específicos dentro dessa economia que pouco tinham a ver com as leis naturais de mercado.

Quanto à União Européia (U. E.), ao contrário dos casos da formação recente de blocos regionais na América do Norte, na Ásia e no extremo sul da América Latina – NAFTA, ANSEA e Mercosul, respectivamente – sua integração vem ainda dos anos 50, com a elaboração do Tratado de Roma, ou ainda, com a experiência do carvão e do aço. Colocada essa situação, ao passo que os países da Bacia do Pacífico reúnem-se para a formação da APEC, mera associação econômica, a comunidade européia expande-se, absorvendo a Associação Européia de Livre Comércio, estando já no estágio de mercado comum e não apenas de união aduaneira, o que resulta em um grupo ainda maior, no qual circulam livremente bens, serviços e possivelmente todos os fatores de produção. Por enquanto é o único bloco econômico que se encontra efetivamente nessa perspectiva de integração.

A Alemanha unificada ocupa posição de destaque dentro da União Européia. Ainda que pese o amplo espectro das diferenças entre as nações componentes, o espaço europeu é o paradigma de integração mais bem sucedido entre todas as experiências levadas a cabo na história da economia mundial globalizada.

Após a unificação alemã, em 1989, vale lembrar a ocorrência de um episódio que ficou conhecido como “terremoto financeiro”, em 1992, O *Bundesbank* (Banco Central da Alemanha) elevou de forma unilateral as taxas de juros internas, em razão do processo de absorção da Alemanha Oriental. Como o contexto internacional era de uma recessão econômica, os demais países da União Européia ficaram indecisos: ou acompanhavam a decisão alemã de elevar as taxas de juros e aprofundavam as suas recessões, ou não procediam dessa maneira e conviviam com a fuga de capitais das suas contas correntes. Um dos resultados, na época, foi a impossibilidade da lira italiana e da libra inglesa protegerem-se efetivamente contra aquela medida, fragilizando suas posições frente ao sistema monetário europeu.

Em 1996, a Alemanha possuía um déficit em conta corrente de 0,7% do PIB e um déficit fiscal de 3,8% do PIB. A França, a Itália e a Grã-Bretanha apresentavam déficits fiscais em torno de 4,1%, 6,8% e 4,4%, respectivamente. Em relação às contas externas, havia superávit em conta corrente de 1,3% do Produto Interno Bruto na França e de 3,8% do PIB na Itália, ao passo que estavam equilibradas na Inglaterra. O encaminhamento seguinte na agenda do Mercado Comum Europeu é a institucionalização de uma moeda

única – o euro, passando pela criação do Instituto Monetário Europeu e de um único Banco Central.

De que forma sincronizar os objetivos previstos no Tratado de Maastrich com os indicadores econômicos obtidos na conjuntura europeia? Um desafio colossal no qual somente o tempo mostrará os resultados a médio e longo prazo.

A introdução de uma moeda única na União Europeia está sendo anunciada como o evento do século no continente, capaz de colocar um ponto final aos seus problemas cambiais e ser um atalho em direção à prosperidade integrada. Enquanto seu verdadeiro impacto continua longe de apresentar contornos precisos, a União Europeia procura caminhar para a configuração de uma Europa forte e com grande capacidade de negociação internacional em termos políticos, econômicos e sociais, tanto para sobrepujar os Estados Unidos e a sua moeda – o dólar, ainda o padrão monetário mundial, como para deter o notável crescimento dos asiáticos, liderados pela China e o Japão. Do sucesso dessa empreitada, depende a liderança do processo produtivo mundial. Por outro lado, o esforço europeu poderá redundar numa total panacéia, pois é possível que os mercados financeiros globais acabem com a união dos europeus antes mesmo dela entrar em vigor, ou ainda, que a aplicação dos critérios rígidos do Tratado de Maastricht não possibilitem sua completa realização.

O mais provável é que a união monetária europeia torne-se uma realidade em pouco tempo, mas que não chegue a colocar um fim aos problemas cruciais em torno do câmbio e de um desenvolvimento que trabalhe com a hipótese do pleno emprego, como na época do Estado de bem-estar social. As “eurofantasias”³³ fazem da União uma panacéia ou, no mínimo, um passo crucial rumo ao paraíso³⁴ macroeconômico da Europa, sob os aspectos sociais financeiros e culturais.

³³ Terminologia utilizada por Rudiger Dornbush, professor de Economia e Administração Internacional do Instituto de Tecnologia de Massachussets (MIT), descrevendo a expectativa da criação do euro. Ver o artigo *As eurofantasias*. In: *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 17 jan. 1997. Caderno *Foreign Affairs*, n.5.

³⁴ *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 17 jan. 1997. Caderno *Foreign Affairs*, n.5, p. 22.

O TRATADO DE MAASTRICHT

O Tratado de Maastricht, concluído pelos europeus em dezembro de 1991 e assinado em fevereiro de 1992, apresenta o esquema detalhado da futura união monetária, especificando os critérios que regerão a adesão dos países-membros da União Européia e os mecanismos operacionais das instituições regulamentadoras da nova moeda. Sob esses dois aspectos, cuidou-se de assegurar que a nova moeda será uma moeda forte:

CRITÉRIOS

A adesão à união européia está sujeita a uma série de critérios-chave:

O déficit público não pode ultrapassar 3% do PIB.

O estoque da dívida pública não pode ultrapassar 60% do PIB.

A taxa de inflação anual deverá ser, no máximo de 1,5 % acima da média das taxas registradas pelos três últimos países-membros de melhor desempenho.

A taxa de juros de longo prazo (servindo de indicador das expectativas inflacionárias) deverá ser, no máximo de 2 pontos percentuais acima das taxas em vigor nos três países-membros de melhor desempenho.

Não pode ter ocorrido nenhuma desvalorização da moeda nacional no decorrer dos últimos dois anos.

INSTITUIÇÕES

O Tratado cria o Instituto Monetário Europeu (IME), já em operação em Frankfurt, como órgão de transição encarregado de lançar os alicerces do futuro Banco Central Europeu (BCE). As previsões do tratado são rigorosas o suficiente para garantir que o BCE seja independente da influência política dos governos nacionais. A estrutura do BCE modela-se na do Banco Central Alemão. Uma cláusula específica do tratado proíbe que o BCE financie o déficit público dos governos. O objetivo do BCE definido de forma menos abrangente do que o do Federal Reserve ou do Bundesbank, restringe-se unicamente à estabilidade dos preços. O nome da nova moeda será "euro".

CRONOGRAMA

O Tratado de Maastricht prevê a introdução da nova moeda por etapas. Os principais prazos são:

- *Princípios de 1998: avaliação de quais países cumpriram os critérios de adesão, na base das estatísticas do ano de 1997. Nomeação do Conselho Executivo do BCE.*
- *Janeiro de 1999: introdução de paridades cambiais fixas e imutáveis para os países participantes da UME, com a adoção de uma política monetária Comum. As moedas nacionais ainda deverão existir, mas com câmbio fixo. Entrará em vigor, com efeito imediato, a condução da política monetária pelo BCE, em nome dos países-membros.*
- *Janeiro de 2002: entram em circulação os cédulas e moedas do euro, com a retirada das moedas nacionais. Decorridos seis meses, as moedas nacionais perdem sua condição de moeda legal.*

Fonte: DORNBUSH, Rudiger. As eurofantasias. In: Gazeta Mercantil, São Paulo, 17 jan. 1997. Caderno Foreign Affairs, n.5, p. 24.

Questões e indagações fundamentais permanecem, ainda que a consolidação do Mercado Comum da Europa torne-se uma realidade, como prevê o rígido Tratado de Maastricht. Pergunta-se: qual é o potencial real da reversão de benefícios econômicos aos países membros desse bloco econômico? Até que ponto cada país terá de abrir mão de suas clássicas soberanias, num possível conflito entre políticas econômicas díspares? O euro será capaz de sobrepujar o padrão monetário internacional atual, o dólar, tornando-se o novo padrão para a conversão de moedas no mercado mundial? Não responderemos a essas questões, pois este não é o objetivo de nosso trabalho.

Neste trabalho, não adentraremos no exame mais minucioso do NAFTA, a área de livre comércio da América do Norte, já que não é a preocupação primordial desta análise. Além disso, seu país central – os Estados Unidos – já foi sujeito de muitas análises neste Capítulo, no que se refere ao exame do capitalismo financeiro. Concentraremos-nos na formação do bloco econômico fundamental para a consolidação de uma posição única e com forte poder de negociação para o hemisfério Sul, ou seja, o Mercosul.

O Mercosul é um pacto econômico estabelecido entre o Brasil, a Argentina, o Paraguai e o Uruguai, nascido do Tratado de Assunção, de março de 1991. Objetiva a construção de um mercado comum, nos moldes da União Européia. A eliminação das barreiras tarifárias e não-tarifárias e a adoção de uma taxa externa comum sobre os produtos de fora do bloco econômico, no comércio entre os membros componentes já são objetivos alcançados, desde dezembro de 1994; há, ainda, algumas questões pendentes

quanto às tarifas e taxas, mas os líderes dos países do Mercosul lutam por sua resolução³⁵, mesmo que isso demande algum tempo para ser eliminado. Cumpridos esses objetivos, o Mercosul já poderá ser considerado uma União Aduaneira efetiva.

O problema acontece tanto no nível da coordenação das políticas macroeconômicas nacionais e da livre circulação de mão-de-obra quanto de serviços e de capitais. Por exemplo, recentemente o Congresso argentino tentou proibir a isenção alfandegária ao açúcar do Brasil, indo de encontro ao acordo de fundação do Mercosul, que prevê redução gradual do imposto de 32% que pesa sobre o produto³⁶. Os líderes políticos brasileiros afirmam que a Argentina é a maior beneficiária do bloco econômico do Cone Sul e que o comércio entre os dois países (as maiores potências do bloco) favorece a Argentina em cerca de US\$ 1,5 bilhão de dólares ao ano, contribuindo para a ampliação das diferenças históricas entre os dois gigantes do Sul. São fatores desestabilizadores como esse que devem ser enfrentados e superados, caso se aspire à consolidação do Mercosul, antes do advento da ALCA, área de livre comércio das Américas, que seria, naturalmente, liderada pelos Estados Unidos, pois apresenta maior mercado interno, tecnologia de ponta e mão-de-obra mais qualificada.

A livre circulação de trabalhadores, com os mesmos direitos e as mesmas condições de trabalho nos quatro países, de modo a beneficiarem-se da dinâmica criada pela efetivação do Mercosul, assim como a liberalização comercial de serviços, serão outros desafios cruciais para o avanço real de um bloco econômico que deseje ser pujante e com grande poder de negociação global frente aos demais blocos. É bom ressaltar que as diferenças entre as legislações do Direito do Trabalho e da previdência social, principalmente no Brasil e Argentina, são enormes. Por exemplo, diante do avanço das políticas neoliberais de flexibilização, encaminha-se para a precarização dos direitos trabalhistas, vistos como bastante rígidos pelos empregadores, e para a revisão das garantias da previdência social em relação à aposentadoria por idade e por invalidez; estes temas são cada vez mais discutidos dentro do contrato coletivo de trabalho – enquanto forma de substituir, pelo menos parcialmente, a normatização estatal pela autocomposição

³⁵ Revista *Isto É – Dinheiro*, n.3, 17 set. 1997, p. 28.

³⁶ Revista *Isto É – Dinheiro*, n.3, 17 set. 1997, p. 28.

a partir de uma contratação nacional – e da privatização, respectivamente³⁷. Por isso, será necessário a harmonização entre legislações específicas de cada país e ainda o controle dos movimentos dos capitais de nível especulativo, ao lado de uma maior abertura aos capitais aplicados na produção, sob pena dos propósitos do Mercosul não vingarem.

A tentativa de construção de um bloco econômico a partir do Mercosul apresenta precedentes por parte dos latino-americanos, o que, historicamente, revela que esse não é um esforço impossível, principalmente se os erros do passado servirem como lição. É preciso lembrar, por exemplo, o porquê da ALALC ter fracassado: *a priori*, seus países membros buscavam abrir os mercados para seus produtos, no entanto, seus próprios mercados não se abririam às mercadorias dos outros países componentes³⁸.

Em última análise, o Mercosul é o resultado da ação empreendedora da antiga ALADI, Associação Latino-Americana de Integração, inaugurada nos anos 80 e constituída pelos membros da ALALC, incentivando efetivamente a consecução de acordos sub-regionais de liberalização comercial. Os fatores determinante para o progresso da ALADI podem ser considerados um retorno gradual, em toda a região, da democracia representativa clássica, que reinaugurou a legitimidade de governos eleitos pelo voto, bem como a diversificação da produção industrial dessas nações, tendo a frente Brasil e Argentina, graças à antiga estratégia de substituição de importações. Esses foram pontos decisivos que culminaram no Tratado de Assunção de 1991. Não havia outra saída para esses países, isolados devido à crise externa de 1982 e aos efeitos da chamada “década perdida”.

³⁷ LUCA, Carlos Moreira de. O contrato coletivo de trabalho no Brasil. In: *Direito em revista*. Porto Alegre : AMATRA IV, n.4, p. 16-19, dez. 1996. Verificar também o caderno *Foreign Affairs* do jornal Gazeta Mercantil, ago. 1997, que trata da atual discussão sobre a necessidade de uma previdência social pública ou privada.

³⁸ A ALALC – Associação Latino-americana para o Livre Comércio-, formada por 11 nações sulistas, que remonta aos anos 60, tinha, enquanto meta básica, a industrialização e diversificação dos países membros e a redução de sua dependência em relação às economias industrializadas do capitalismo central. A instabilidade política da região, combinada com as políticas industriais de substituição de importações, o que obrigava à manutenção de tarifas elevadas aos produtos externos, inclusive dos membros da ALALC, minou as pretensões da formação dessa associação.

1.4 Os efeitos colaterais da globalização

Em virtude de sua intensidade e velocidade, o fenômeno “racional” da globalização provoca graves efeitos desestabilizadores, criando um terreno fértil para a fragmentação social e territorial. Uma globalização que aprofunda as desigualdades sociais, nacionais e regionais e gera um fenômeno brutal de exclusão do mercado, tem produzido reações, como o nacionalismo tribal (por exemplo, na antiga Iugoslávia, os muçulmanos bósnios contra os sérvios; na Alemanha, os ataques contra os turcos – os bodes expiatórios de uma crise que se reflete diretamente sobre o mercado de trabalho); o separatismo e conflitos violentos que exacerbam as lutas de classe; as lutas dentro de uma mesma classe. Tudo isso acaba alterando a visão de mundo dos grupos e dos indivíduos, impregnando este final de milênio com a marca do conflito.

São fatores “disfuncionais”, destrutivos e regressivos, que constituem perigosos efeitos colaterais da internacionalização da economia. O fundamentalismo religioso, tanto o islâmico quanto o dos cristãos pentecostais, grassa pelo mundo como o “salvador” desse cenário de grandes transformações capitalistas, pregando a guerra santa contra os infiéis; a única salvação possível é a crença na sua verdade absoluta, dicotomizando o mundo, numa atitude medieval, entre os seguidores de Cristo ou Maomé e os adoradores de Satã. A globalização, ao que parece, só tem aumentado o fosso entre os possuidores de riqueza e os excluídos do mercado, alimentando efeitos colaterais que chegam até o plano cultural.

Ano após ano, o abismo que distancia o sonho de uma sociedade mundial mais equilibrada, para usar o jargão neoclássico, entre incluídos e excluídos vem aumentando consideravelmente. A aldeia global não parece um projeto tão tangível como o acesso às novas tecnologias parecem fazer crer. Quanto à concentração de riqueza, registra-se que o patrimônio conjunto dos maiores milionários do mundo, que são pouquíssimos, é equivalente à renda total da metade mais despossuída da população mundial, cerca de 2,8 bilhões de pessoas. Esse dado consta do Relatório das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Humano, de 1997³⁹, o texto faz um balanço dos efeitos da globalização

³⁹ Verificar o Caderno especial “Globalização” da Folha de S. Paulo, 2 nov. 1997, com uma interessante matéria a respeito do atual relatório da ONU.

econômica na corrida tecnológica e produtiva, sob a ótica dos perdedores, contabilizando as perdas das nações e dos indivíduos do Terceiro Mundo.

As causas apontadas pela ONU para esse estado de coisas são múltiplas: de barreiras tarifárias e não-tarifárias mais rigorosas às exportações dos países periféricos, passando pelas leis de proteção de patentes, que dificultam o acesso das nações periféricas a novas tecnologias. O comércio mundial desigual e contínuo entre países centrais e periféricos, apontado como um dos mecanismos que mais contribuíram para o aumento da desigualdade social, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, quando a deterioração dos termos de troca e a inibição da transferência de tecnologia cresceram, inclusive embasando o pensamento latino-americano da CEPAL (Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina) e dos teóricos da dependência.

As negociações que prometiam minimizar esses impactos sobre a economia das nações retardatárias tiveram como resultado um retumbante fracasso. A Rodada Tóquio e a Rodada Uruguai do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) deixaram intacto a maioria dos mecanismos de proteção de empresas e da agricultura dos países centrais. Os produtos exportados pelo Primeiro Mundo tiveram suas tarifas reduzidas em um ritmo muito mais firme e intenso do que as exportações do Terceiro Mundo (-45% contra uma faixa que oscila entre -20% a -25%).

Na iminência da diminuição, mesmo que parcial, das barreiras alfandegárias de proteção a seus mercados internos, as nações do capitalismo central encontraram outros modos de manter reservas para sua produção, (são as chamadas barreiras não-tarifárias). De 1989 até 1994, essas nações duplicaram a quantidade de barreiras sanitárias e medidas *antidumping*. Simultaneamente, reforçaram o *dumping* em seu próprio território. Em 1995, os países centrais investiram cerca de cento e oitenta e dois bilhões de dólares em subsídios à agricultura, inviabilizando as exportações do Terceiro Mundo.

Além disso, o fluxo dos recursos internacionais contribui para aumentar a polarização da relação Norte-Sul. Aproximadamente 90% dos investimentos estrangeiros diretos (IED) vão para os membros da Triade e para as províncias chinesas, aliás um dos prováveis gigantes capitalistas do próximo século. O resto da população mundial fica com um índice inferior a 10%. O resultado é que quase um terço da população das regiões periféricas vive, milagrosamente, como menos de US\$ 1 por dia. O já referido relatório da

ONU de 1996, esclarece oportunamente que o fenômeno da fragmentação social e do desenvolvimento econômico dual não acontece apenas na periferia capitalista.

Os perdedores da corrida produtiva e tecnológica também se ancoram no Primeiro e Segundo Mundo. Cerca de cem milhões de pessoas vivem abaixo do nível que a ONU considera como linha da pobreza, nos países adiantados. A porcentagem varia de 3% na Noruega até 37% na Irlanda; o perigo que mais incomoda essas economias tem sido o desemprego estrutural, trazido pelas novas técnicas de produção e pela alta concentração de capitais, corroborando a hipótese do norte-americano Jeremy Rifkin, que estamos assistindo à primeira etapa da mudança do trabalho em massa para uma modalidade altamente especializada, somente acessível às elites da mão-de-obra.

Aqueles mais duramente atingidos social e economicamente, enquanto indivíduos ou como classes e associações, que não conseguem vislumbrar certezas para um futuro próximo, podem recorrer a verdades absolutas, totalitárias, como forma de descarregar a culpa nos estranhos ao seu mundo. Nessa perspectiva, o separatismo étnico, o nacionalismo tribal, o fundamentalismo religioso e o racismo aproximam-se, determinando fatores não previsíveis pela corrida tecnológica, numa ortodoxia cega e desprovida de tolerância.

Na Argélia, por exemplo, o fundamentalismo provoca entre 30.000 e 40.000 mortes entre os civis, numa guerra declarada a todos os estrangeiros, levando o país à violência e ao terrorismo desenfreado. Em Israel, jovens líderes judeus ortodoxos matam muçulmanos que oram em suas mesquitas. Na Índia, os fundamentalistas hindus destroçam mesquitas muçulmanas, que foram toleradas por quatrocentos anos. Em suma, violência e intolerância, frutos de visões sociais de mundo diferenciadas, conforme afirma Lester Thurow⁴⁰. Os exemplos prosseguem: na Alemanha, os operários alemães atacam os turcos, acusados de tirar seus empregos e concorrer de forma desleal, pois empregam-se a custo mais baixo; na antiga Iugoslávia, a capital, Sarajevo, é arrasada por uma guerra civil entre sérvios, croatas e minorias muçulmanas e que não tem hora para terminar; nos Estados Unidos, símbolo do capitalismo bem sucedido, os cristãos ortodoxos matam médicos que praticam aborto, fazem descarrilar trens e explodem prédios, como o Oklahoma City,

⁴⁰ THUROW, Lester C. *El futuro del capitalismo*. Barcelona : Ariel Sociedad Economica, 1996. p. 237.

provocando a morte de 167 pessoas, dezenove das quais crianças⁴¹. O racismo retorna em diversas partes do mundo, reabrindo as feridas existentes na formação das sociedades.

Ao que parece, o fim da bipolaridade entre Estados Unidos e União Soviética não eliminou os conflitos regionais; eles foram, sim, redimensionados (no movimento de repressão ao Iraque, por exemplo, a Rússia ainda tem um papel fundamental nas negociações da ONU). A dimensão ideológica do conflito capitalismo/socialismo foi substituída pela tribalização no âmbito interno e pela ingerência de potências regionais, máfias organizadas, fornecedoras de armas e responsáveis pelo narcotráfico, desejosas de ocupar o vácuo deixado pelo fim da Guerra Fria. Esse processo aconteceu e está acontecendo em boa parte da África, no Oriente Médio e em diversas regiões da Ásia.

Esse movimento global ocorre em meio a mais umas das crises estruturais do capitalismo, iniciada no final dos anos 60, com a estagnação dos países avançados. Foi no bojo desse processo que ruiu o esquema de regulação keynesiano que vinha direcionando a economia desde a década de 30. Diante da falência do modelo, os círculos capitalistas, notadamente as Academias Norte-Americana e Austríaca, desenterraram a velha doutrina neoclássica – o pensamento que alicerça o argumento de que os mercados livres são os mais eficientes alocadores de recursos –, agora, com aspectos de modernidade, e cuja expressão teórica, política e prática (o monetarismo) efetivou-se nos governos do general Augusto Pinochet, no Chile (enquanto experiência de laboratório), de Ronald Reagan, nos Estados Unidos, e Margareth Thatcher, na Inglaterra⁴². E mesmo assim nenhum deles aplicou completamente o modelo teórico idealizado pelos neoclássicos walrasianos.

A política econômica que os europeus e os latino-americanos chamam de “neoliberalismo” (o nome mais apropriado seria liberalismo contemporâneo) somente recupera o pensamento dos liberais clássicos do século XVII, Adam Smith⁴³, David Ricardo⁴⁴ e John Stuart Mill⁴⁵, em relação a conceitos como “*mão invisível*”, “*mercados*

⁴¹ Idem, p. 240.

⁴² Sobre a hipótese levantada, verificar o texto de Perry Anderson, O balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir (org.). *O pós-neoliberalismo*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1993.

⁴³ SMITH, Adam. *A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas*. Tradução Luiz João Baraúna. São Paulo : Nova Cultural, 1996. (Coleção Os Economistas, v. I e II).

⁴⁴ RICARDO, David. *Princípios de economia política*. Tradução de Paulo Henrique Ribeiro Sandroni. São Paulo : Nova Cultural, 1996. (Coleção Os Economistas).

livres”, “*sociedade aberta*” e “*utilitarismo*”. O pensamento de Adam Smith, por exemplo, caracterizou-se pela superação da contradição entre a filosofia política de Thomas Hobbes (o homem é intrinsecamente mau, sendo o lobo do próprio homem) e John Locke (o homem é naturalmente bom) em torno do dualismo do ser humano, que contém o bem e o mal. Smith atribuía um papel positivo ao egoísmo e à desigualdade ao categorizá-los como elementos de ordem e desenvolvimento baseado numa ética de justiça, desde que ninguém, na busca de seu interesse, impeça aos demais o alcance de seus próprios interesses. Assim, a busca do interesse individual tornar-se-ia a busca do interesse social e geral, uma acomodação do interesse privado em torno do interesse público pela “mão invisível” dos mercados livres e qualquer controle do Estado.

O conceito de sociedade aberta foi introduzido pelo liberal clássico John Stuart Mill⁴⁵ e recuperado mais tarde pelo filósofo Karl Popper⁴⁷. Segundo o pensamento de Mill, uma sociedade só é livre, qualquer que seja sua forma de governo, quando se respeita o direito abstrato de liberdade como algo útil à sociedade e aos interesses permanentes do homem como ser progressista. Nenhuma sociedade é completamente livre se essa liberdade não for absoluta e sem reservas, sobretudo em face da pressão social perante o Estado (liberdade individual radical). “*Se todos os homens, menos um, fossem de certa opinião, e um único, de opinião contrária, a humanidade não teria mais direito a impôr silêncio a esse um do que ele a fazer calar a humanidade, se tivesse esse poder*”⁴⁸. Essa é a melhor definição de liberdade do clássico inglês, defendida inclusive no campo econômico (somente dando liberdade irrestrita aos agentes econômicos privados poderemos ter liberdade e riqueza).

Sir Karl Popper define sociedade aberta como a sociedade que sucedeu à sociedade tribal fechada, onde há mobilidade social e democracia, como nos tempos atuais, em que se vive um pluralismo de opiniões, administrado pelo sistema político e resgatando em muito o pensamento de John Stuart Mill. Popper enfatiza o valor do indivíduo em face

⁴⁵ MILL, John Stuart. *Princípios de economia política*. São Paulo : Abril Cultural, 1978. (Coleção Os Economistas).

⁴⁶ MILL, John Stuart. *Da liberdade, utilitarismo e considerações sobre o governo representativo*. Brasília : UnB, 1981. Um verdadeiro libelo em nome da liberdade política, econômica e social dos indivíduos.

⁴⁷ POPPER, Karl. *Sociedade aberta e seus inimigos*. São Paulo : Itatiaia, 1990.

do todo tribal e da mudança admitida e valorizada, em oposição à sociedade fechada, teorizada, segundo ele, por Platão, Hegel e Marx.

É baseado nesses conceitos dos liberais clássicos do século XVIII e recuperados pelos teóricos do neoliberalismo, que se implantará a ideologia da apologia do mercado, firmada na razão econômica da superioridade dos mercados sobre o Estado, como alocadores de recursos, impedindo o que se denomina de servidão moderna. Os liberais clássicos não se preocupavam com os problemas crônicos trazidos por soluções simplistas em torno da iniciativa privada, seja a informação imperfeita, os mercados incompletos, ou a tendência dos oligopólios, que constituíam distorções de seu funcionamento; buscava-se a absoluta liberdade de movimentos das empresas, e que todos os campos da vida social, sem exceção, fossem submetidos à valorização do capital privado. É o momento culminante do que Marx chamava de “*fetichismo da mercadoria*”⁴⁸, com a mercadorização do ser humano chegando em níveis inimagináveis. Aqui vale a pena refletir sobre os perigos do zelo ideológico excessivo, que prega irresponsavelmente uma lógica que a própria história demonstrou ser fadada ao fracasso, como forma de reanimação do capitalismo em crise.

No Capítulo seguinte, examinaremos minuciosamente o neoliberalismo, essa doutrina econômica que aparentemente parece ser a única resposta para a melhor inserção dos diferentes mercados consumidores na competição global.

⁴⁸ Citação famosa da obra *Da liberdade*, na qual Stuart Mill atribui o mal específico de roubar ao gênero humano, lembrando que o governo não pode nunca, mesmo de acordo com todo o povo, silenciar qualquer opinião, por mais contrariedade que traga.

⁴⁹ No primeiro livro de *O capital* (Cap. I, p. 4), Karl Marx analisa esse fenômeno considerado propriedades atribuídas a objetos materiais são, na verdade, sociais, decorrentes de relações sociais econômicas objetivas, não controladas pelos seres humanos e exercendo controle sobre eles, ao contrário do que se pretende na moderna sociedade capitalista que as quer portadoras de valor em si.

CAPÍTULO II

O NEOLIBERALISMO ECONÔMICO

Antes de iniciarmos a análise da teoria e prática econômica chamada neoliberal, especialmente pela literatura política latino-americana e européia, devemos esclarecer que privatização de empresas, flexibilização de monopólios ou um regime de disciplina fiscal por si só não significam neoliberalismo. As políticas neoliberais não constituem um corpo teórico uniforme e um conjunto homogêneo e articulado de políticas bem definidas, espécie de guia à organização da sociedade de uma forma explicitamente diferenciada daquela a que visam contrapor-se, ou seja, as experiências keynesianas de desenvolvimento.

Neoliberais de qualquer matiz mantêm princípios unificadores, contra o autoritarismo econômico, burocratizado e centralizado, dentro da polêmica contrária aos regimes que limitam a liberdade econômica dos agentes privados. Essa postura também é dirigida a todos que fazem restrições às formas que não procurem flexibilizar as relações trabalhistas, o que favoreceria um maior acúmulo de capital, visando ao crescimento da economia. Os mesmos neoliberais preconizam a não-intervenção estatal nas atividades econômicas; caso isso ocorra, deve ser, no máximo, para ajustar as falhas de mercado. Suas fórmulas são sobretudo pragmáticas e, se possuem algum discurso teórico fundador, colocam-se na perspectiva de recuperação de alguns postulados dos clássicos ingleses da economia política e principalmente daqueles que tentaram superá-los num movimento de apropriação/negação/superação, isto é, os pensadores neoclássicos de antes da Primeira Guerra Mundial.

Essas políticas pragmáticas de recuperação econômica adentram a realidade brasileira e latino-americana, sinalizando para um conjunto articulado de medidas que ganhou corpo a partir da última década deste século: a estabilização dos preços, acabando com a crônica cultura inflacionária; a desregulamentação da economia; a modernização produtiva em busca da eficiência e o crescimento com inserção internacional.

Alguns autores, como o neomarxista inglês Perry Anderson e, na mesma linha, Edmundo Lima de Arruda Jr.⁵⁰, sustentam que a base teórica do neoliberalismo é a obra do economista austríaco Friedrich von Hayek (Prêmio Nobel de Economia na década de 70), *O Caminho da Servidão*, na verdade, uma obra panfletária e superficial contra a intervenção estatal, considerando as circunstâncias históricas do avanço do Partido Trabalhista Inglês e do modo de organização social da União Soviética. Os mesmos autores ainda atribuem valor de marco neoliberal à convenção promovida por von Hayek na Suíça, a *Sociedade Mont Pèlerin*, reunindo críticos radicais do Estado de bem-estar social europeu, e à política econômica norte-americana do *New Deal*, promovida por Franklin D. Roosevelt. Esclarecemos que caminharemos n'outra direção, considerando que, se existe um discurso acadêmico fundador do neoliberalismo como o ressurgimento do desenvolvimento orientado pelo mercado, ele foi proferido pelos verdadeiros novos liberais econômicos, ou seja, os liberais neoclássicos marginalistas, provenientes geralmente da Escola de Economia de Lausanne.

Os membros da Escola de Chicago e da Escola Austríaca, principalmente os monetaristas liderados por Milton Friedman, apenas repetiram fórmulas matemáticas e de “economia pura”, como soluções das crises cíclicas do capital, claro que com aspectos de modernidade, porém, já expostas e analisadas desde León Walras até Vilfredo Pareto.

⁵⁰ ARRUDA JR., Edmundo Lima de. *Direito e século XXI*. Rio de Janeiro : Luam, 1997. p. 77-78.

2.1 A argumentação neoclássica e o neoliberalismo

A argumentação central do liberalismo econômico, nascida em meados do século XVIII, sempre objetivou a maior eficiência do mercado em detrimento das instituições políticas, desde a tradição de Adam Smith e sua “mão invisível”, em que, naturalmente, o interesse individual se acomodaria ao interesse social, produzindo riqueza e desenvolvimento geral. Os liberais estavam preocupados, primordialmente com a defesa do sistema da livre movimentação dos agentes econômicos, fórmula básica de eficácia junto aos consumidores. O prefixo “neo”, acrescido ao substantivo liberalismo, tem um significado muito preciso: após as grandes transformações sociais, políticas e econômicas pelas quais passou o mundo ocidental depois do período da Grande Depressão de 1929, os liberais clássicos passaram a admitir a intervenção do Estado na economia, a fim de “ajustar” e sanear as falhas de mercado. Acolhem, portanto, medidas anticíclicas de recondução das economias desenvolvidas à situação em que os mecanismos naturais de mercado garantiriam o equilíbrio e eficiência, fazendo, então, concessões aos keynesianos.

Do ponto de vista jurídico, o liberalismo econômico que chegou ao início do nosso século, imperava nas Constituições dos Estados-nações; a liberdade econômica não possuía limites ou condicionamentos. Quando o Estado passou a normatizar o conflito entre o capital e o trabalho, na segunda revolução tecnológica, em meio ao aparecimento dos direitos sociais e coletivos, surgiu o constitucionalismo sócio-econômico, criando uma série de medidas de proteção aos trabalhadores. Dessa forma, pioneiramente, a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar, na Alemanha, em 1919, abandonaram a concepção de democracia liberal representativa para institucionalizar a social-democracia, tendência que se generalizou e alcançou outros países que reservaram um capítulo de suas Constituições para a ordem econômica e financeira, além de mencionar os direitos sociais e coletivos dos cidadãos.

Essa modalidade de constitucionalismo econômico já era uma orientação prática, não só defendendo o indivíduo contra o poder arbitrário do Estado, na melhor tradição do liberalismo político, mas também introduzindo regras mínimas para o alcance de uma melhor qualidade de vida e de uma sociedade mais justa, visando à sociedade econômica. O elemento econômico inaugura o tratamento normativo de regras pertinentes à ordem econômica nas constituições, propiciando um notável salto de qualidade que serve como

fundamento para a necessária coordenação do exercício da atividade econômica privada. No Capítulo seguinte, analisaremos detalhadamente o impacto do neoliberalismo no mundo jurídico, especialmente o brasileiro.

Quanto aos argumentos da doutrina econômica dos novos clássicos, o esquema dos mercados eficientes e completos foi desenvolvido lentamente por economistas do final do século passado e início do atual, simultaneamente e em diferentes lugares, destacando-se as teorias de León Walras, Karl Menger e Willian Stanley Jevons, fundadores do que se convencionou chamar doutrina econômica neoclássica, que pode ser resumida no Teorema do Equilíbrio Geral de Walras; esses economistas são os precursores de Milton Friedman e da Escola de Chicago. A teoria neoclássica é a consagração da aplicação dos métodos matemáticos à economia que seria encarada, assim, como uma ciência, de modo que se pudesse prever o comportamento dos produtores e dos consumidores, numa sociedade equilibrada. Ela foi sintetizada por outro economista, o italiano Vilfredo Pareto⁵¹, que contestou a possibilidade de comparações interpessoais de utilidade e introduziu o conceito ordinal de bem-estar social. Pareto impunha restrições ao termo utilidade, empregado pela escola “*marginalista*”⁵² para designar a expressão do bem-estar dos agentes econômicos; algo só teria utilidade se e somente se, fosse útil ao indivíduo. Seriam possíveis comparações de bem-estar entre situações cuja mudança não envolvesse transferência de utilidade entre os indivíduos. Seu critério de avaliação do bem-estar estabelecia que:

- O bem estar social, associado a um estado “*x*”, é maior que o de um outro estado “*y*” se e somente se, há, em “*x*”, pelo menos um indivíduo com bem-estar maior do que em “*y*” e não há outro indivíduo que possua um nível de bem-estar inferior, isto é, um estado é superior a outro se é possível aumentar

⁵¹ O italiano Vilfredo Pareto não é estudado enquanto um fundador da economia neoclássica pelos economistas mais ortodoxos. Porém, a corroborar nossa posição, a Ciência Política o adota como tal. (As obras de Teotônio dos Santos, François Chesnais e José Luís Fiori são os referenciais teóricos para tal afirmação).

⁵² A Teoria da Utilidade Marginal, desenvolvida paralelamente por Jevons (1871), Menger (1871) e Walras (1874), constituiu a base da Revolução Marginalista e representou a liberdade em relação ao conceito clássico de “*valor de uso*”. O conceito de utilidade marginal tornou a demanda um elemento chave na determinação do equilíbrio de mercado para os neoclássicos. Funcionou para que os neoclássicos sustentassem que não havia exploração de mais-valia por parte dos agentes econômicos e que os fatores de produção (capital e trabalho) eram complementares e justamente remunerados. Tomando esses pontos básicos, o capitalismo tenderia, a longo prazo, à harmonia social e ao pleno emprego.

- o bem-estar de pelo menos um indivíduo, sem diminuir o bem-estar dos demais. É o que se chama de Superioridade de Pareto;
- o bem-estar de uma sociedade é máximo se não existe outro estado tal que torne possível aumentar o bem-estar de um indivíduo, sem diminuir o bem-estar dos demais, isto é, não há forma de melhorar a situação de um, sem prejudicar a situação dos outros. É o que se designa como Ótimo de Pareto.

O critério proposto por Vilfredo Pareto revelou a fronteira a partir da qual é possível estabelecer comparações de bem-estar social, sem recorrer a valores morais, numa sociedade equilibrada. Conforme o economista italiano, adequada a esse critério, a Economia Política preservaria, enquanto ciência, sua neutralidade ética.

Pareto provou o primeiro teorema da economia do bem-estar, inicialmente desenvolvido por León Walras, que afirmava que todo equilíbrio geral de economias em concorrência **perfeita**, independentemente da distribuição inicial dos recursos, maximiza o bem-estar da sociedade. O italiano materializou a metáfora clássica da “mão invisível” de Adam Smith, referindo-se à capacidade dos agentes econômicos atingirem, de modo descentralizado e não-intencional, o máximo de bem-estar social. O lugar por excelência para se atingir esse objetivo, sem planejamento ou centralização, seria o mercado; o Estado não teria a menor possibilidade para a realização desse objetivo.

Em face do raciocínio dos neoclássicos, temos, então, que a concorrência no mercado, livre e perfeito, com todos os agentes econômicos suficientemente informados, anularia o mundo das paixões, abrindo as portas para comportamentos previsíveis, todos racionais. A meta seria a maximização das vantagens individuais e, em nível de países, das vantagens comparativas, vantagens estas submetidas a um mecanismo regulador e equalizador, no qual o altruísmo daria lugar à eficácia e toda ineficácia seria castigada. Enfim, um mecanismo de auto-regulação sistêmica, encarregado de definir os preços; um feliz ponto de convergência e interação das múltiplas forças em concorrência, fiel indicador das transações ocorridas no mercado de bens e serviços.

Assim, o sistema econômico reproduzir-se-ia segundo o movimento do pêndulo, retornando sempre a um ponto ótimo de equilíbrio, demarcando o início e o fim de uma duração reversível, perfeitamente reproduzível, por um modelo intensamente formalizado.

Em última análise, essa representação da sociedade econômica capitalista eliminaria a subjetividade e a historicidade, os aspectos mais bem analisados por Max Weber⁵³, dissolvendo o problema do tempo, reduzindo-o à duração existente entre dois pontos de equilíbrio. As crises cíclicas do mercado, então, seriam perfeitamente previsíveis e contornáveis, porque racionais e matematizantes, sendo fenômenos exógenos ao sistema.

No entanto, reverberando a posição de Fiori⁵⁴, o pensamento econômico em moda, ressuscitando as análises matemáticas neoclássicas, parece renunciar ao generoso otimismo da burguesia liberal do século XIX, implícito na visão de um mercado auto-regulado, recolocando o fator político como fundamental nas relações econômicas. A presença dos grandes conglomerados (denominados, de modo simplista, “mercados” por uma literatura mais ideológica), poderosos agentes econômicos monopolizadores das atividades e do Estado, dissolve a ilusão de uma racionalidade puramente econômica. Reaparece, em primeiro plano e com papel decisivo nas decorrências da análise de conjuntura, a razão política. *“O conceito e a análise de conjuntura ganham em vivacidade o que perdem em transparência. Sua compreensão envolve, agora, necessariamente, ademais do equacionamento da razão política, a incorporação do tempo estrutural”*⁵⁵. Assim, ao trabalhar com o imponderável, o tempo conjuntural não é um tempo planejado, tampouco obedece a leis mecânicas de globalização; é, sim, um tempo construído, objeto de planos e projetos humanos, aproximando-se do que poderia ser chamado de tempo estrutural.

A análise marginalista desloca o centro da economia da produção (e, conseqüentemente, da oferta do mercado) e do custo para a procura e para a utilidade. O esforço analítico passou a centrar-se no estudo do efeito das trocas na margem, isto é, a perda ou o ganho de utilidade resultante da quantidade de um certo bem, baseada no conceito de utilidade marginal, atribuída à última unidade disponível de um bem. A vida econômica fica reduzida ao jogo do mercado, o ponto de encontro das disposições do *homo economicus* que constituem a sociedade, entendida atomisticamente como mero somatório de indivíduos. Vale ressaltar que: o valor aparece como categoria que não tem qualquer

⁵³ WEBER, Max. *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. 4. ed. São Paulo: Pioneira, 1985.

⁵⁴ FIORI, José Luis. *O vôo da coruja: uma leitura não liberal da crise do Estado desenvolvimentista*. Rio de Janeiro : EdUERJ, 1995. p. 29.

⁵⁵ Idem, *ibid*.

relação com a quantidade de trabalho gasta na produção dos bens; a raridade dos bens e a intensidade da necessidade que eles satisfazem é que determinam o seu valor.

Desaparece da teoria econômica o conceito objetivo de valor, enquanto valor absoluto, ligado ao custo real de produção. O importante é a determinação dos preços relativos que funcionam como critério orientador das decisões racionais dos agentes econômicos. Em última instância, os neoclássicos defendem que é o consumo, e não a acumulação, o principal fator impulsionador da economia, privilegiando a soberania do consumidor em detrimento do papel preponderante do capitalista acumulador, que se torna o investidor nacional e internacional e que desde a tradição dos clássicos ingleses é considerado o fator mais importante do processo econômico. Entre os marginalistas, o berço filosófico do neoliberalismo, as relações econômicas relevantes deixam de ser relações entre os indivíduos e entre as classes sociais, passando a ser as que se estabelecem entre os homens e as coisas.

A realidade econômica, no entanto, não se mostra tão simples como é vista sob a ótica dos neoclássicos. A própria teoria não é consensual com relação a esses aspectos analíticos da representação neoclássica. A história real da economia capitalista demonstra o caráter fictício daquele tipo ideal criado por Vilfredo Pareto, no qual uma situação de interesses comuns, ainda que competitivos, logra uniformizar uma infinita quantidade de comportamentos individuais, numa temporalidade que, por sua recorrência, se faz logicamente reversível, reduzindo a um mínimo residual o problema das expectativas diante das incertezas do futuro.

A argumentação a favor dos mercados, como se vê, é a de que sua eficiência total na alocação de recursos dependa da premissa de que os mercados sejam completos e a sociedade seja equilibrada. Como demonstra Adam Przeworsky⁵⁶, essa premissa não logra sustentação: alguns mercados futuros, especialmente mercados de risco, inevitavelmente são insuficientes. Na ausência de alguns mercados, os preços deixam de sintetizar todos os custos de oportunidade, o que implica que nem todos os agentes econômicos estão operando com a mesma informação. Os mercados de trabalho, de capital e de bens não são

⁵⁶ PRZEWORSKY, Adam. A falácia neoliberal. Tradução de Gabriel Cohn. In: Revista *Lua nova*, p. 45-50, jul. 1992.

evidentes, e a alocação resultante deixa margem para melhora, o que não é totalmente satisfatório.

As falhas do mercado, ou seja, as situações em que o preço de equilíbrio não estaria refletindo adequadamente a avaliação do consumidor ou os custos dos recursos econômicos embutidos nos produtos, são as principais argumentações em favor da intervenção estatal na esfera econômica, sintetizando as posições ortodoxas neoliberais e daqueles a quem denominamos estatizantes absolutos, estes últimos responsáveis pelas experiências socialistas do Leste Europeu e da antiga União Soviética. Baseados no desenvolvimento única e exclusivamente confiado ao Estado, acreditavam que por esse caminho terminariam com a propriedade privada dos meios de produção e redefiniriam o conceito de direito de propriedade. As externalidades fornecem a razão econômica para a regulamentação da poluição, das restrições ao uso da terra, da proteção ambiental, dentre outras. A informação imperfeita justifica a regulamentação da comercialização de alimentos e remédios, segurança em veículos, controle de substâncias tóxicas, segurança no trabalho, etc. As situações de formação de monopólios, que fatalmente degeneram para oligopólios, outra falha do mercado, resultam da presença de subaditividade de custos, seguindo a lógica de que um grande número de concorrentes não é desejável, tampouco possível; o mercado não comporta um gigantesco número de empresas, operando com escalas e objetivos eficientes.

As externalidades, que podem ser positivas ou negativas, as economias de escala, as diferenciações de produtos e a informação imperfeita são as principais falhas de mercado de produtos, ou seja, onde circulam os bens e serviços produzidos na economia. Há falhas também no mercado de fatores da produção, mão-de-obra e capital, que, por uma questão lógica e empírica, tendem a ser mais importantes e freqüentes nos países da periferia capitalista.

A falta de informação por parte dos consumidores e dos fornecedores pode impedir o bom funcionamento do mercado. Um dos exemplos que corrobora essa assertiva são as companhias de seguro privadas, que não podem assegurar eficientemente contra perigos incertos, dentre os quais a longevidade e a deterioração da saúde na velhice e o desemprego, uma vez que esses riscos são influenciados tanto por características e formas individuais de comportamento dos segurados quando pelas políticas de desenvolvimento do governo, aplicadas igual e simultaneamente a grandes setores da população. O Estado

pode regulamentar as pensões e os seguros privados e complementá-los com pensões e seguros públicos básicos, a fim de aumentar a eficiência dos primeiros e preencher as lacunas de cobertura. O governo também pode inspecionar com mais eficiência os alimentos; estabelecer padrões de segurança no transporte aéreo; aprovar novos medicamentos e regulamentar bancos e mercados de valores, com o intuito de proteger o consumidor, desprovido de informações suficientes sobre a qualidade desses bens.

Em tempo: as externalidades aparecem quando existe uma divergência entre a relação custo-benefício privada e social. O exemplo clássico de externalidade negativa é o da indústria poluidora do meio ambiente, que gera um retorno social menor do que o retorno privado, causando danos irreparáveis à natureza. A externalidade positiva seria aquela produzida pelas indústrias de tecnologia de ponta, que, por investir maciçamente em tecnologia e treinamento de mão-de-obra, acabam gerando benefícios para toda a sociedade, sem que os investidores privados sejam inteiramente remunerados por isso. Nesse caso, a iniciativa privada tende a investir menos do que seria socialmente desejável, pois a meta do lucro estaria prejudicada.

Por sua vez, as economias de escala, de um lado (conferindo as chamadas vantagens de custos às grandes empresas), e a diferenciação do produto, de outro, concedendo vantagens de marca às empresas já estabelecidas, tendem a impedir que o mercado funcione competitivamente, colocando barreiras à entrada de novos competidores. Por fim, o fato de os consumidores e produtores não trabalharem normalmente com todas as informações necessárias para tomar uma decisão que maximize seu aproveitamento do produto (decisão ótima no sentido de Pareto), particularmente quando se trata de comércio exterior e tecnologia, levanta a possibilidade da alocação de recursos ser insatisfatória e não ótima.

A doutrina econômica neoclássica, base da argumentação neoliberal, acreditando que o mercado aloca eficiente e absolutamente os recursos, normalmente enxerga o crescimento econômico em termos agregados, ou seja, como resultado de dois fatores principais: a acumulação de capital e trabalho e o crescimento da produtividade, identificando corretamente neste último, desde a tradição de Adam Smith, a chave da riqueza das nações. O problema, nesse nível, é que o crescimento da produtividade reflete não somente a redução dos custos de produção e a introdução de novas tecnologias nos produtos frente à pressão da concorrência, mas também uma constante migração dos

recursos dos setores de baixa para os de alta produtividade, o que degeneraria para a formação de oligopólios globais, como as atividades das corporações transnacionais comprovam; no campo social, assistiríamos a um neodarwinismo, em que somente os mais adaptados e forte sobreviveriam.

Uma alocação ótima de recursos também pode ser prejudicada se o mercado de fatores econômicos apresentar imperfeições. É claro e evidente que nos países de capitalismo tardio, o mercado de capitais é normalmente fraco; não há dúvida de que a maioria dos governos desses países, por meio do agigantamento da atividade estatal econômica, contribuiu para esse resultado, mas a causa principal desse fenômeno são problemas informacionais associados ao próprio processo histórico de desenvolvimento. Deixar o mercado funcionar livremente, nesses casos, significa condenar as empresas e setores da economia local a um crescimento abaixo do seu potencial, limitado pelos recursos próprios e restrito a setores nos quais não só o risco, mas também o retorno são reduzidos.

Não cabe aqui nos alongarmos sobre a questão das falhas de mercado, apenas apontadas de forma simplificada. É significativo apontar que o papel do Estado é premente e que o inquestionável movimento real do capital - concentrado e centralizado - através de movimentos cíclicos periódicos, tende a ampliar uma estrutura produtiva oligopolista, alterando as regras da competição no meio do jogo e trazendo a intervenção estatal ao fazer dos preços um valor administrado. Isso acabaria com a ficção de um mercado auto-regulável.

É importante ressaltar que identificar as falhas de mercado é fundamental para que se possa tornar a ação do Estado mais efetiva e seletiva na promoção do desenvolvimento econômico, principalmente numa realidade de capitalismo tardio, como a da América Latina, onde o *Welfare State* ainda não chegou, em que pese a discussão doutrinária⁵⁷. Uma intervenção estatal que procure não inibir, mas, ao contrário, faça o mercado regulamentado funcionar melhor, em benefício da sociedade como um todo, e não reduzi-

⁵⁷ Diversos autores brasileiros discutem se houve ou não o ensaio de um Estado de bem-estar social latino-americano, com garantias diversas por meio da legislação. Defendemos a posição de que não há elementos suficientes para sustentar a tese de que o *Welfare State* tenha chegado ao Terceiro Mundo, pois o elemento central desse modelo de Estado era a implementação dos direitos sociais, prêmio à existência do indivíduo como pessoa e não pelo fato de estar incluído no mercado. Evidente que é uma estratégia de reprodução do capital, porém, demonstrando um enorme avanço no modo de distribuição da renda, mais equitativa para todos os grupos e classes sociais.

lo a dimensões mínimas para alcançar esse mesmo objetivo, é um aspecto mais do que necessário a ser implementado.

Em que pese essa análise, o neoliberalismo, em sua teoria e na prática, privilegia: a desregulamentação total das barreiras ao capital, a fim de promover a configuração dos mercados livres (idealizados como o lugar extrapolítico por excelência); a desuniversalização de proteções jurídico-sociais (a segunda geração de direitos, surgida com o aprofundamento do capitalismo, no início do século) – para cessar o parasitismo de certas classes, particularizando os benefícios sociais –, e a privatização de empresas estatais, como forma de dinamizar o capitalismo em crise. Isso abriria as economias nacionais e proporcionaria melhor bem-estar aos povos; constituir-se-ia um Estado mínimo, eficiente em suas atividades clássicas e no controle do dinheiro. Ou seja, o neoliberalismo recupera os postulados do liberalismo clássico enquanto razão econômica (*laissez faire, laissez passer*), mas não enquanto razão política, pois já não luta para controlar os poderes absolutos do Estado, como na época de Adam Smith ou John Locke, sendo, por isso, considerado como um retrocesso histórico; inclusive na América Latina do século XIX, houve a tentativa de aplicação das políticas empíricas empregadas pelo neoliberais⁵⁸.

Mas por que a liberalização comercial é tão importante? Segundo a teoria neoliberal, as decisões sobre produção e comércio são transferidas às empresas e aos indivíduos **incluídos** no mercado (o que, conseqüentemente, consolida uma categoria de **excluídos**), atacando diretamente as duas deficiências fundamentais do planejamento centralizado: a escassez de incentivos e a insuficiência de informações. A liberalização expõe as empresas à demanda dos consumidores, ao objetivo do lucro e à concorrência, deixando que os preços relativos se ajustem à verdadeira escassez. Os mercados liberalizados processam a informação melhor do que os de planejamento centralizado, e quando os bens e serviços são livremente comercializados, o mecanismo dos preços – a “mão invisível” de Adam Smith – combina a demanda à oferta. Combinados com instituições políticas adequadas, os mercados competitivos desencadeiam processos que forcem a transformação tecnológica e organizacional, ao passo que as economias

⁵⁸ A política econômica voltada somente para o mercado, com desregulamentação e privatização na receita, já foi tentada no Chile e no México de meados do século passado, numa época de liquidez global e de alta dos preços das *commodities*. Verifique-se, sobre o assunto, A armadilha da liquidez. In: Gazeta Mercantil, São Paulo, 17 jan. 1997. Caderno *Foreign Affairs*, n.4, p. 8-11.

planejadas do socialismo real acusavam crescimento baixo ou negativo da produtividade, apesar da grande acumulação de capital, pelo menos metade do crescimento da produção nas economias de mercado avançadas, após a Segunda Guerra Mundial, resultou do aumento da produtividade. E finalmente, ao despolitizar a distribuição dos recursos, a liberalização ajuda os governos a cortar os subsídios das empresas e assim facilitar a estabilização econômica.

No entanto, deve-se frisar que: a perda, para a grande maioria dos países capitalistas, de boa parte de sua capacidade de conduzir um desenvolvimento, no mínimo, parcialmente autônomo e independente; o desaparecimento de certa especificidade dos mercados nacionais e a destruição, para muitos Estados, da possibilidade de levar adiante políticas públicas próprias não são conseqüências mecânicas da globalização, intervindo como processo externo, de forma impositiva, coagindo cada país, suas instituições e seus governos a assumir uma determinada linha de conduta. Ainda há espaço para decisões próprias. Por exemplo: sem a intervenção política ativa dos governos de Margaret Thatcher e Ronald Reagan, fundamentados nessas concepções de liberalização, e também do conjunto dos governos que aceitaram não resistir a eles, não implementando políticas de disciplina fiscal, combinadas com desregulamentação, privatização e relaxamento do comércio, o capital financeiro internacional e os grandes conglomerados transnacionais não teriam conseguido implodir de forma tão ágil e radical os entraves e freios à sua liberdade de se expandir à vontade e de explorar os recursos econômicos humanos e naturais, onde lhes fosse conveniente.

O liberalismo clássico, após ter sofrido o impacto das críticas dos intervencionistas e socialistas em geral, iniciou, através do neoliberalismo econômico, uma ofensiva contra esses ataques e examinou os resultados das numerosas experiências de planificação econômica, criticando-as principalmente do ponto de vista do mecanismo dos preços. Um dos pontos mais criticados foi a impossibilidade de se manter uma planificação integral por meio do controle estatal dos preços. O mecanismo livre dos preços seria indispensável ao bom funcionamento da vida econômica. Diante disso, propugna-se o restabelecimento da livre concorrência, ainda que em mercados oligopolizados. O neoliberalismo reclama, então, a intervenção do Estado, a fim de eliminar tudo quanto possa obstar o livre funcionamento do mecanismo dos preços. O Estado deve lutar contra

os grupos de produtores e a formação de cartéis e trustes nacionais ou internacionais. Essa função atribuída ao Estado é fundamental na doutrina neoliberal.

O Estado deve também procurar reformar as instituições políticas cuja evolução possa tornar-se um óbice à salvaguarda da liberdade econômica, aceitando, assim, a noção de relatividade das instituições, admitindo, a despeito da sua aparente cristalização, que elas evoluam; nota-se que o Estado acaba sendo influenciado pelas lições de relativismo das escolas históricas, devendo interferir, segundo a teoria neoliberal, nas próprias condições internas do mercado, passando de agente passivo (isso na concepção dos clássicos do século XVIII) a um dos mais ativos agentes econômicos, extrapolando a função de mero regulador sistêmico.

A noção do Estado liberal, segundo a qual suas funções se restringiriam à segurança e ao arbítrio, tal como os definiram os clássicos ingleses, transforma-se, no neoliberalismo, em uma noção de Estado liberador de todos os obstáculos opostos ao livre funcionamento do mecanismo dos preços. E uma vez obtido esse resultado, sua intervenção se reduzirá à fiscalização do mercado econômico, com o intuito de evitar o fim da concorrência e, tal como se deu no passado, o surgimento dos monopólios indesejáveis. Nesse sentido é que o neoliberal francês Louis Baudin se manifesta: “*O Estado deve ser um soberano que prepara sua própria abdicação*”⁵⁹. O neoliberalismo prevê também a possibilidade de o Estado exercer, não temporariamente mas de forma permanente, a sua atuação em certos setores da economia social. As vítimas inevitáveis da ordem econômica devem ser socorridas: ao poder público compete tomar as medidas necessárias para reduzir ao mínimo as injustiças econômicas do mercado, ou mesmo evitá-las, auxiliando suas vítimas. No imenso campo da legislação social, também há lugar para se exercer a atividade estatal (produção de políticas sociais compensatórias).

Durante a década de 80, a Inglaterra de Margaret Thatcher pôde ser considerada como a primeira nação capitalista avançada a adotar o neoliberalismo como meio de fugir da estagflação em que os países centrais estavam envolvidos. O governo da dama de ferro inglesa restringiu a emissão monetária; elevou as taxas de juros; baixou drasticamente os impostos sobre grandes rendimentos, buscando uma reforma tributária que garantisse novamente crédito aos agentes econômicos privados, promoveu a desregulamentação da

⁵⁹ BAUDIN, Louis. *L'aube d'un nouveau libéralisme*. Paris : [s. n.], 1953. p. 135.

economia; criou níveis impressionantes de desemprego; acabou com as greves, impondo uma nova legislação, e cortou gastos públicos. Finalmente, lançou-se num amplo programa de privatização, começando pela habitação pública e passando em seguida às indústrias básicas, dentre as quais as de aço, eletricidade, petróleo, gás e água. Essa política foi tão bem sucedida aos olhos dos ingleses que durante muito tempo houve um índice de desemprego menor do que o da França de François Mitterand; além disso, Thatcher conseguiu eleger seu sucessor, John Major.

O programa de Thatcher apresentou-se como uma nova versão do liberalismo clássico, inspirado na obra dos economistas monetaristas. Argumentava-se que os níveis crescentes de inflação eram causados primariamente pelos aumentos desordenados da oferta monetária, o que resultava em excessivos déficits do setor público. As tentativas keynesianas de manter o crescimento econômico através do manejo da demanda agregada tinham fracassado, ocasionando o aumento do déficit público e da inflação e fazendo baixar os níveis de investimento. Então, de modo a obter crescimento sem altos índices de inflação, Thatcher propôs objetivos rígidos para o aumento da oferta monetária e defendeu a redução significativa da proporção do déficit em relação ao PIB.

O programa proposto também preconizava que as políticas de rendas, que acompanhavam a administração keynesiana da política econômica, eram incapazes de reduzir a inflação. Elas simplesmente reforçavam o poder sindical, tido como uma das principais causas do declínio econômico britânico, porque impedia a inovação econômico-tecnológica e mantinha os salários em níveis não competitivos internacionalmente. Dessa forma, um aspecto significativo do programa do Partido Conservador, que levou ao poder Margaret Thatcher, era a estratégia de enfraquecimento do movimento sindical.

A política de privatizações das empresas deu-se primordialmente por meio da transferência de empresas de propriedade pública (vistas como de menor eficiência) para o setor privado, expondo-as às forças competitivas do mercado, e da oferta ao público de ações das empresas estatais vendidas, introduzindo a concorrência e a disciplina fiscal de mercado em setores que haviam sido monopolizados pelo governo. Na Inglaterra, até aquela data, a maioria das empresas públicas ou era monopólio estatal, ou operava em mercados altamente regulados pelo governo ou dominados por cartéis internacionais. Deve-se observar que a privatização foi realizada em um contexto de capitalismo obsoleto e sem nenhuma política ativa de desenvolvimento industrial. Ainda assim, considerando

sua dimensão e se comparada à experiência dos demais países europeus, a privatização ocorrida durante o governo Thatcher é paradigmática pela profundidade que assumiu o processo⁶⁰. Como resultado do programa de privatização, efetivou-se a venda de uma grande quantidade de empresas nos setores siderúrgico, de telecomunicações, material de transporte, aviação, gás, hotelaria, transportes, transferindo-se para o setor privado cerca de seiscentos mil empregos. Estima-se que a privatização tenha rendido cerca de 15 bilhões de libras para o Tesouro britânico. A estratégia utilizada fez mais do que triplicar o número de acionistas britânicos, gerando de sete a oito milhões de novos investidores.

Porém, em termos globais, os resultados alcançados não favorecem a administração Thatcher. É verdade que com o emprego de políticas monetária e fiscal austeras, o governo britânico conseguiu derrubar a inflação e reduzir significativamente o déficit público. No entanto, cabe observar que o desempenho da economia britânica ao longo da década de 80, situou-se abaixo da média dos países industrializados do Primeiro Mundo. O comportamento de quase todos os indicadores macroeconômicos durante a gestão de Thatcher foi pior do que durante os governos trabalhistas anteriores, mesmo considerando as vantagens que as receitas do Mar do Norte trouxeram ao final do período. O Produto Interno Bruto cresceu mais lentamente que a média dos países da OCDE e menos do que na gestão trabalhista anterior; o emprego formal diminuiu significativamente. Em 1986, havia na Grã-Bretanha um contingente de 4 milhões de desempregados, contra 1,5 milhão em 1979⁶¹.

A primeira-ministra da Grã-Bretanha costumava afirmar que não havia outra solução para a economia de seu país, em defesa do seu programa de reformas. Os mercados de capitais deveriam ser menos regulamentados e mais globais, livres para circular por todas as Bolsas de Valores. As relações contratuais entre o capital e o trabalho deveriam ser mais flexibilizadas, e o comércio, mais liberalizado e com menos entraves; era necessário cortar os gastos estatais e reduzir os subsídios às empresas; a política fiscal tinha que, de qualquer maneira, proporcionar incentivos aos investidores. Na concepção de Thatcher, a solução keynesiana das economias ocidentais após o período da Grande

⁶⁰ HEALD, D. The United Kingdom: privatization and its political context. In: VICKERS, J.; WRIGHT, V. (eds.). *The politics of privatization in Western Europe*. London : Frank Cass, 1989.

⁶¹ FERNANDES, Cândido Luiz de. A revivência do liberalismo nos anos 80: as experiências americana e inglesa. In: *Revista do Serviço Público*, Brasília : ENAP, v.119, n.2/3, maio/dez. 1996, p. 22.

Depressão e do pós Segunda Guerra Mundial, fora um equívoco lamentável: o verdadeiro capitalismo era o capitalismo menos regulamentado e mais caótico – porém, livre e eficiente – vigente nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha antes da Primeira Guerra Mundial e da longa noite da supremacia do Estado no mundo da economia. Thatcher possivelmente concordava que “*no caos há mais espontaneidade*”, repetindo o conceito de Joseph Schumpeter de uma destruição criativa, trazida pelo empresário inovador como fundamento do capitalismo: haverá sempre uma destruição necessária e um preço alto a pagar para uma elevação qualitativa da criação⁶².

O presidente norte-americano Ronald Reagan, cuja gestão iniciou-se em 1980, propunha quatro metas principais de governo: redução dos gastos públicos; redução do imposto de renda sobre pessoa física, combinada com incentivos fiscais para investimentos privados (leia-se: isenções tributárias); desregulamentação da economia e uma política monetária antiinflacionária – essas metas deveriam ser praticadas simultaneamente. A economia de oferta, que forneceu a suposta base teórica para essa política econômica, enfatizava a importância de retorno, após os impostos, em renda e poupança. O monetarismo encorajava a redução de impostos de renda e de empresas, estimulando a poupança interna, o investimento e, conseqüentemente, o crescimento da economia e o aumento do índice de empregos. Caso houvesse um déficit orçamentário como resultado de tudo isso, os especialistas afirmavam que a economia cresceria por si mesma, baseada nas leis do mercado. Reforçando a posição de Toyoo Gyohten⁶³ na tentativa de entender essa lógica, encontramos dois cálculos mal elaborados. O corte no imposto de renda falhou na tentativa de aumentar a poupança; ao invés disso, num primeiro momento, elevou o consumo das bases da pirâmide social (a semelhança com os plano de estabilização latino-americanos dos anos 90 não é mera coincidência). Também comprovou-se ser impossível cortar gastos da União, em razão do aumento das despesas com a corrida armamentista contra a União Soviética e ainda com o bem-estar social, principalmente com a seguridade social e outros programas para a classe média e idosos, autorizados pelo Congresso dos Estados Unidos.

⁶² SCHUMPETER, Joseph Alois. *Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*. Tradução de Maria Sílvia Passos. São Paulo : Nova Cultural, 1997. (Coleção Os Economistas)

⁶³ VOLCKER, Paul; GYOHTEN, Toyoo, op. cit., p. 265.

Dessa forma, a política econômica de Reagan, sob a égide do neoliberalismo, acabou revelando-se de um keynesianismo exemplar, principalmente no setor militar e também ao apresentar como resultados positivos o aumento da capacidade produtiva e do emprego, a elevação da renda pessoal disponível e os estímulos do lado da demanda, provenientes da reforma fiscal. Comparativamente, a política de Thatcher demonstrou-se muito mais coerente com os princípios neoliberais do que a de seu colega norte-americano. Ambas, entretanto, revelaram-se políticas de ajuste de curto prazo, impotentes para solucionar os desequilíbrios estruturais nas economias em que operaram.

No caso dos Estados Unidos, por exemplo, até a administração de Jimmy Carter, a balança entre a poupança, os investimentos do setor privado e o déficit das políticas de governo tinha se mantido proporcional, sustentando as contas externas em níveis equilibrados. Em outros termos, as poupanças dos norte-americanos eram suficientes para financiar os altos gastos de seu governo e não era necessário tomar empréstimos junto a países estrangeiros para financiar o déficit orçamentário. Após 1980, o equilíbrio entre a poupança e os investimentos do setor privado deteriorou-se, e o déficit federal aumentou ainda mais. A soma desses fatores contribuiu para uma alta na taxa de juros, uma valorização do dólar e um grande déficit externo. O déficit transformou os Estados Unidos de credor internacional, com ativos no exterior no valor de U\$ 141 bilhões, em um devedor com obrigações líquidas, em 1985, de U\$ 111 bilhões. Ou seja, uma inversão de U\$ 250 bilhões em curtos quatro anos⁶⁴. Mas tal recurso, decisivo para a recuperação das economias capitalistas da Europa ocidental e da América do Norte, só foi permitido aos Estados Unidos em virtude de seu peso na economia mundial, podendo dar-se ao luxo de possuir um déficit público na balança de pagamentos em função de sua posição militar inigualável e de seu capital financeiro, bem superior ao que tem no plano industrial.

Essa política fiscal e monetária aplicada a um país de desenvolvimento industrial retardatário, que não gozaria das mesmas prerrogativas para suportar os choques na balança comercial, poderia, a longo prazo, causar um desastre financeiro e econômico sem igual, além da perspectiva social ser uma questão de alto risco. Nesse perigoso caminho, com o risco de ataques especulativos à moeda local e crises cambiais, seguem todos os países do Terceiro Mundo, que dolarizam artificialmente suas economias, sem suficientes

⁶⁴ Idem, p. 265-266.

reservas de moeda conversível ou poupanças internas de no mínimo 30%, a exemplo dos Pequenos Dragões da Ásia.

Essas são as principais experiências neoliberais do mundo capitalista avançado, numa feliz expressão, verdadeira “*contra-revolução neoliberal*”⁶⁵, buscando um *ethos* sem raízes antigas: o mito da mobilidade pelo esforço pessoal, chegando a um darwinismo social – os melhores acabam permanecendo; as generosidades da livre empresa (somos todos empresários); o direito à diferenciação social; a liberdade econômica como valor máximo, embora com autodisciplina; uma solidariedade não-problemática para aqueles que não são beneficiados pelo mercado (custo necessário para os ajustes estruturais) e uma visão de mundo que procura tornar-se senso comum, em que o Estado é o causador da crise; tenta-se construir um antiestatismo espontâneo do povo e inclui-lo no inconsciente coletivo.

A crise financeira do Estado desencadeia inadvertidamente a crítica ao modelo estatal. O neoliberalismo denuncia não somente o estatismo, mas também condena qualquer intervenção estatal como intrinsecamente nefasta. A análise neoliberal esquece que o impulso estatal para a modernização agrária, industrial, educacional criou as bases estruturais de toda a estratégia de desenvolvimento econômico posterior tanto no capitalismo central, por meio do *Welfare State*, quanto no periférico, especialmente na América Latina, com o chamado modelo de substituição de importações, no qual há forte predomínio do Estado enquanto agente ativo das mudanças sociais. Esquece também a característica cíclica da intervenção estatal⁶⁶ e das próprias crises do mercado, para considerá-la equivocadamente como funesta em si mesma.

A despeito dos norte-americanos, o fato é que os Estados Unidos são a fonte principal do parasitismo financeiro que está contaminando o capitalismo mundial, impondo sua hegemonia por todos os meios ao seu alcance. Os conflitos entre as suas elites acontecem no campo do apego comum ao regime da propriedade privada dos meios de

⁶⁵ Terminologia usada pelo filósofo Paulo ARANTES, autor do *Dicionário de bolso do almanaque filosófico zero à esquerda* (Petrópolis : Vozes, 1997), para designar a espécie de golpe cambial dado pelos citados líderes inglês e norte-americano em 1979 e 1980, respectivamente, de modo a retornar à força à liderança econômica mundial, derrubando a Alemanha e o Japão ou, no mínimo, impedindo os continuados ritmos de crescimento apresentados por esses países, graças à Guerra Fria.

⁶⁶ O caráter cíclico da intervenção do Estado na economia é analisado de forma interessante por Luiz Carlos Bresser PEREIRA, como condição necessária para a estratégia de desenvolvimento, na *Revista de Economia Política*, São Paulo, v.9, n.3, jul./set. 1989.

produção. Por isso, sua forma mais acabada, e também mais freqüente, sempre foi militar. Hoje, visto que nenhum Estado possa confrontá-los militarmente, os Estados Unidos gozam de uma situação sem precedentes na história da humanidade. A rivalidade entre os modos de organização do capitalismo não pode ir muito longe, afinal, os norte-americanos impõem aos demais Estados as regras do jogo mais convenientes para eles, calcadas nas necessidades do capital financeiro de características rentistas, do qual são o epicentro. O único perigo iminente neste momento globalizante é o capital japonês, que os ameaça dentro de seu próprio território. Ainda assim, são os Estados Unidos que ditam as regras do comércio e das finanças internacionais, por meio de seus posicionamentos no FMI, na OMC e nos relacionamentos menos formais que ordenam os oligopólios mundiais, possuindo maiores poderes de intervenção para impor aos países mais dependentes as políticas de liberalização e desregulamentação; essas políticas, no entanto, não servem para si mesmos, pois possuem um poderoso Estado interventor e barreiras comerciais elevadas contra os produtos estrangeiros⁶⁷. Isso acaba condicionando inteiramente as políticas externa e interna das camadas dirigentes dos países periféricos.

Os ajustes macroeconômicos ocorridos ao longo da década de 80 na Europa, efetivados com o intuito de combater a inflação e realizar o ajuste do balanço de pagamentos com taxas de câmbio flutuantes, pontificaram que a fuga de capital especulativo acompanharia as desvalorizações requeridas para equilibrar as balanças comerciais. Aliás, o câmbio flexível provocava movimentos de sentido contrário nas duas contas do balanço de pagamentos dos países europeus, a comercial e a de capital. Em outras palavras, a teoria de ajuste estrutural ignorava o papel das desvalorizações cambiais no aumento dos efeitos da inflação nos choques externos, entrando em contradição com as políticas de estabilização de salários e preços. Resultado: o movimento geral das economias capitalistas avançadas aparece nessa etapa com certa tendência à estagnação econômica e inflação alta, marcado por oscilações bruscas na renda, no comércio internacional e no movimento de capitais⁶⁸.

⁶⁷ Basta dizer que uma das condições do Brasil para o estabelecimento gradual da ALCA – área de livre comércio que englobará todas as Américas – até o ano 2005, é a eliminação das barreiras alfandegárias norte-americanas colocadas contra, por exemplo, o suco de laranja e os calçados nacionais, dentre outros produtos.

⁶⁸ TAVARES, Maria da Conceição. *Desajuste global e modernização conservadora*. São Paulo : Paz e Terra, 1993. p. 25-31.

Ou seja, nos países europeus onde prevalece o chamado capitalismo organizado, a variável estratégica para a nova inserção internacional, a expansão e a diversificação do comércio exterior não foi abandonada exclusivamente às incertezas das políticas monetárias e cambiais de ajuste macroeconômico neoliberal, e muito menos a nova inserção internacional foi decorrência do livre jogo do mercado internacional, no seu sentido estrito. Foi predominantemente o resultado de políticas ativas de exportações e de substituições de importações, mediante estímulos e restrições, redes de comercializações, construção de sistemas de tecnologia de ponta e estímulo à inovação, organizando e incentivando suas empresas. É o que se pode chamar de simulação de concorrência, administrada pelo Estado por intermédio da aplicação de sanções e concessão de prêmios, controlando os preços de forma a evitar que a proteção degenere no apodrecimento do espírito de empresa, de disciplina e de competição⁶⁹.

Enquanto as políticas macroeconômicas recomendadas pelo FMI e pelo Banco Mundial vão mudando de natureza, acompanhando, *a posteriori*, os sucessos ou fracassos das experiências de estabilização em vários países, as reformas estruturais, sobretudo a partir de 1985, assumem uma convergência forçada rumo às medidas recomendadas e que foram ganhando força de doutrina constituída e aceita por praticamente todos os países capitalistas do mundo. Curiosamente, as reformas estruturais de caráter neoliberal, articuladas para a desregulamentação dos mercados, a abertura comercial e financeira desenfreada, a desestatização do setor produtivo administrado pelo Estado e a redução do seu papel na economia, colocando-o no lugar certo, têm como paradigma o modelo anglo-saxão, justamente o dos países centrais, perdedores da concorrência intercapitalista global. Os países vencedores dessa concorrência do capital não adotaram modelos internos neoliberais, vide o exemplo do Japão e dos países da Bacia do Pacífico, eleita a nova fronteira do capitalismo mundial.

Porém, em nível internacional, a força hegemônica neoliberal, irradiada a partir do pensamento Thatcher-Reagan e ampliada pelas antigas instituições de Bretton Woods, acabou alcançando efeitos globais na década de 90, que vão além do simples poder econômico, militar e ideológico da potência da América do Norte. Essa força tornou-se consenso cultural e para isso contribuíram tanto a transnacionalização do espaço

⁶⁹ Idem, p. 35.

econômico europeu quanto a globalização produtiva e financeira na qual o Japão mergulhou fundo, levando consigo seus países-satélites da Ásia e ajudando a transnacionalizar a própria economia norte-americana. Tudo isso é atribuído à criação de zonas abertas de comércio internacional, fruto dos dogmas neoliberais, lançando uma cortina de fumaça sobre a realidade da guerra comercial e da especulação financeira, ampliadas espetacularmente nos últimos tempos.

Assim, a economia mundial sofre um processo de ajuste global no qual a hierarquia das relações econômicas e políticas internacionais está sendo reorganizada sob a égide da doutrina neoliberal, cosmopolita e gestada na capital política do mundo capitalista. A hegemonia alcançada pelo neoliberalismo, dentro da globalização, reforça sua vitória sobre a social-democracia do *Welfare State* europeu, sobre os países do Segundo Mundo, no Leste europeu, e finalmente das suas experiências, nem sempre exitosas, nos países da África e da América Latina, ainda que de forma retardatária.

Porém, enquanto experiência histórica, até agora o neoliberalismo não foi capaz de lograr êxito no que se propôs a longo prazo, ou seja, a revitalização do capitalismo central, com taxas de crescimento como as da época do fordismo-keynesianismo. O monetarismo, uma das características do neoliberalismo, não conseguiu a estabilização e o crescimento econômico continuados dos países avançados. Ao contrário, se conseguiu a retomada do crescimento por sete anos nos Estados Unidos, deixou alguns elementos negativos que estão funcionando como bombas de efeito retardado. É o caso da dívida pública e da dívida externa, dos constantes déficits fiscais, da crise no sistema financeiro norte-americano, da crise social e da crise do padrão industrial.

Para se ter uma idéia da dimensão desses problemas, vejamos alguns dados reveladores: a dívida pública norte-americana, em relação ao PIB, cresceu de 32% em 1981, quando se iniciava a gestão de Ronald Reagan, para 54,7% em 1989; por sua vez, a dívida externa saltou de US\$ 136,6 bilhões em 1981 para US\$ 393,4 bilhões em 1989, invertendo uma tendência histórica: os Estados Unidos passaram de maior credor a maior devedor do mundo. Além disso, foram verificadas duas grandes crises na Bolsa de Valores, inclusive a de 1987 teve uma magnitude maior que a de 1929 e só não levou à bancarrota o

sistema financeiro devido à ação do FED (Reserva Federal), que injetou bilhões de dólares no mercado para estabilizar o sistema⁷⁰.

Ressalte-se ainda a grave crise nas instituições de poupança e empréstimos, cuja intensidade pode ser medida pelos seguintes números: cerca de 1700 das 2500 instituições dessa área quebraram com a crise, representando 68% do total, o que fará o contribuinte norte-americano desembolsar, nos próximos anos, US\$ 130 bilhões para cobrir os rombos do sistema, isso sem contar o pagamento dos juros aos poupadores. No setor bancário comercial, a situação não é melhor, em função não só da crise internacional da dívida externa, mas também em consequência da perda de dinâmica da economia norte-americana. Cerca de 35 dos 200 maiores bancos do país viviam graves problemas financeiros, entre eles a iminência de quebrar⁷¹. Não foi por mera coincidência que Bill Clinton foi eleito e reeleito com uma plataforma eleitoral baseada no combate ao déficit público e na reorganização da economia interna norte-americana.

A teoria neoclássica da economia, que argumenta a favor dos mercados como os melhores otimizadores de recursos, cercando-se da teoria quantitativa da moeda (o monetarismo), do crescimento do emprego pela redução dos salários nominais e sistematizada pela Escola de Chicago, pela Escola Austriaca e pela Escola da Virgínia de Escolha Pública, está na raiz filosófica desse movimento de um novo liberalismo econômico. A recuperação do liberalismo clássico do século XVIII acontece apenas quanto às metáforas da “mão invisível”, dos mercados livres e da sociedade aberta – como já foi colocado anteriormente –, aplicadas à economia oligopolizada. A garantia das conquistas do liberalismo político do século XVIII em torno da democracia pluralista e dos direitos de primeira geração definitivamente não é respeitada pelo novo movimento. Além disso, a realidade dos mercados concorrenciais do mundo de Adam Smith, John Locke ou John Stuart Mill, pensadores de um movimento destinado a uma nova formação social, é bem diferente do mundo globalizado em torno de oligopólios, dentro dos blocos econômicos regionalizados da realidade de Milton Friedman, Louis Baudin ou Francis Fukuyama, para citar apenas alguns dos expoentes do neoliberalismo.

⁷⁰ ROMO, Arturo Guillém. La recession de la economía estadounidense: crisis estructurales y deflación. In: *Revista Comercio Exterior*, Ciudad de México, n.7, 1991.

⁷¹ Idem, *ibid*.

Segundo a teoria quantitativa da moeda, cuja versão contemporânea mais difundida é a do monetarismo de Milton Friedman, numa situação de desemprego todo o incremento na oferta monetária produz um efeito proporcional na ocupação e, alcançado o pleno emprego, todo incremento na oferta monetária produz um efeito proporcional no nível de preços. Esse pressuposto, ao lado da idéia de que o sistema econômico opera, normalmente, em condições de pleno emprego, o que é contrário aos fatos característicos da operação desse sistema e até da própria realidade, pretende demonstrar que a inflação é, sempre, um problema monetário. A ação estatal corresponderia, então, a jamais desenvolver nenhum tipo de política monetária que não respondesse exclusivamente às demandas do capital privado.

A equação básica, sejam quais forem os refinamentos introduzidos pelas teorias econômicas modernas, permanece aquela formulada por Irving Fisher⁷² no começo do século: $MV = PQ$, isto é, massa monetária M multiplicada pela velocidade de circulação da moeda V igual ao preço P do produto Q . Na hipótese de V e Q serem estáveis, todo aumento de M se traduziria por uma alta de P . A relação básica, portanto, é de mão única: vai de M para P e jamais de P para M .

Essa teoria inclui em M os diversos tipos de moeda: moeda central (o ouro, na época de Fisher, e as cédulas emitidas pelo Banco Central, atualmente) e moeda bancária (depósitos à vista). Devemos acrescentar aqui todos os tipos de moeda, cartões de crédito, caixa eletrônica, com a condição de calcular a velocidade de circulação apropriada. O crédito é captado através da moeda de crédito em circulação, o que atribui o papel dominante à massa monetária M . A demanda de moeda é representada por $P.Q/V$. Sendo P o nível geral dos preços monetários (nominais), não há nada que possa afetá-lo, a não ser uma mudança da quantidade de M . Tudo o que define os preços monetários encontra-se em M , diferentemente dos preços relativos, que são os dos produtos relacionados uns aos outros.

Mas ao supor uma igualdade entre oferta monetária e demanda efetiva, joga-se com uma situação enganosa sobre a demanda de dinheiro para a prática especulativa que, ao mesmo tempo, está presente e pode crescer acima da demanda que existe para consumo e investimento e não altera as condições de emprego, ou seja, a ignorância a respeito das

⁷² FISHER, Irving. *Stabilizing the dollar*. New York : Macmillan, 1920. p. 10-11 e 29.

tentações especulativas dos investidos financeiros e o peso extraordinário que possuem podem prejudicar as condições de rentabilidade e crescimento dos investimentos, problematizando grandemente a aplicação da primeira parte do enunciado do monetarismo em relação ao funcionamento real do sistema econômico. Existindo tais propensões, segue-se que nem todo aumento da oferta monetária significa também aumento da demanda efetiva e, por isso, da ocupação. Além do que se pode questionar a premissa de que todo o fenômeno inflacionário tem gênese monetária, pois é necessário analisar a origem estrutural da inflação, com suas variáveis, dentre elas a relatividade da oferta e a elevação da unidade de salário, fenômeno que até hoje pressiona enormemente o nível de preços, vide os planos de estabilizações monetárias da América Latina, ainda editados como medida provisória, desrespeitando sobremaneira o Estado democrático de direito.

As propostas econômicas neoliberais mais importantes giram em torno da teoria quantitativa da moeda e da ampliação dos empregos às custas da redução dos salários nominais, o que, em última análise, transfere uma parcela maior da receita ao consumo, reduzindo a propensão marginal a consumir e, claro, a eficácia marginal do capital; elas impõem um enorme sacrifício social, com elevada recessão, pois a variável independente “taxa de juros” adota um comportamento favorável ao crescimento da demanda efetiva. E mais: essas propostas não acontecem de forma isolada; segundo sua lógica, o Estado normativo, administrador, seria o seu lugar certo, não interferindo no funcionamento dos mercados, para evitar deformações que gerariam fenômenos inflacionários.

Por outro lado, os mercados livres possuem outras virtudes, como a diminuição das tensões sociais e políticas, uma vez que não exigem o consenso coletivo em relação a decisões ou preferências sobre as quais os indivíduos estão em desacordo. O uso de procedimentos políticos tende a deteriorar a coesão social e a impor uma opinião não necessariamente majoritária sobre as demais. O mercado, o lugar extrapolítico por excelência, eximirá a sociedade dos choques inerentes à adoção de uma decisão em um contexto marcado pela pluralidade de estados e opiniões. À medida que o mercado consolida-se como o foro em que os indivíduos decidem sobre seus assuntos (considerando que existe uma sociedade de indivíduos consumidores e não de classes), menor será a possibilidade de que o Estado intervenha, impondo opções excludentes e parciais. Só o mercado garante unanimidade; conseqüentemente, uma sociedade onde a maior parte dos assuntos coletivos e seus *public choice* seja processada por intermédio das instituições

mercantis terá maiores probabilidades de construir um sólido consenso e de desfrutar das liberdades individuais. Porém, se os assuntos individuais e coletivos decidirem-se no âmbito intrinsecamente autoritário do Estado, o dissenso e o conflito serão o preço irreversível que a sociedade terá que pagar. Em suma: o mercado representa a harmonia social, a liberdade da sociedade moderna, aberta e que representa o consenso. O Estado, ao contrário, é a esfera da imposição, do conflito e da autoridade coercitiva.

Essas afirmações dicotômicas e maniqueístas do neoliberalismo seguem ainda mias longe, conforme nos afirma o cientista político Atilio Bóron:

“...a incessante competição característica do mercado exerce uma influência sobre os Estado e a democracia representativa. Esta se manifesta de duas maneiras: devido a sua maior eficácia na otimização de recursos, o mercado se constitui em um feroz obstáculo à expansão desmesurada das atividades estatais. Sua marcante presença é condição indispensável para conseguir o tão almejado Estado mínimo, evitando a tão incômoda interferência estatal nos assuntos privados da sociedade. Ao limitar a expansão governamental, o mercado impede a concentração do poder político em poucas mãos, favorecendo-se a democracia de forma indireta, porém muito eficaz. O mercado, como é um jogo de somas variáveis, estimula a proliferação de múltiplos centros competitivos de poder econômico; o Estado, esfera monopolista coercitiva por excelência, é um jogo de soma zero e, portanto, propenso à concentração do poder político e à limitação da competição”.⁷³

A conclusão a que se chega após as premissas levantadas é de extrema clareza: o mercado não é só superior em termos da simples lógica da eficiência econômica, como também o é quando se trata de conseguir uma dimensão “correta” do Estado, alocando-o no “lugar certo”, e de apoiar a constituição da democracia representativa enquanto um valor político universal.

Baseado nos argumentos de que o intervencionismo estatal é antiprodutivo, não só por provocar uma crise fiscal do Estado e uma revolta dos contribuintes, mas sobretudo porque desestimula o capital a investir, não deixando margem para o natural acúmulo de capital para tal e para os trabalhadores atuarem, o neoliberalismo propões medidas governamentais eficazes, consubstanciadas nos governos de Margareth Thatcher e Ronald

⁷³ BÓRON, Atilio. Mercado, Estado e democracia – reflexões em torno da teoria política do monetarismo. In: *Estado, capitalismo e democracia na América latina*. Tradução de Emir Sader. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

Reagan. Além disso, coloca que o Estado, enquanto agente econômico, é ineficaz e ineficiente: **ineficaz** porque tende ao monopólio econômico estatal e à tutela dos interesses particulares de grupos de produtores organizados, em lugar de responder às demandas dos consumidores espalhados no mercado; e **ineficiente** por não conseguir eliminar a pobreza e, inclusive, propagá-la por meio da derrota das formas tradicionais de proteção social, baseadas na família patriarcal e na comunidade local, imobilizando os pobres e tornando-os dependentes do paternalismo estatal. Em suma, a intervenção estatal é uma violação à liberdade econômica, moral e política que só o capitalismo contemporâneo liberal pode vencer. Sob esse ponto de vista, a solução consiste em reconstruir o mercado, a competição e um individualismo possessivo.

Enfim, o neoliberalismo, como teoria econômica, pode ser reconhecido nas formulações neoclássicas, e enquanto prática política, nas administrações inglesas e norte-americanas do começo dos anos 80. Favorecido pela queda do muro de Berlim e pelo *marketing* e publicidade em torno de si, transformou-se em ideologia e penetrou em toda a Europa. Finalmente, sua ortodoxia de política econômica ganhou grande adesão nos países do Terceiro Mundo, mais particularmente na América Latina, ampliada pela divulgação dos estudos e prognósticos dos organismos monetários internacionais.

2.2 O neoliberalismo na América Latina: o Consenso de Washington

A nova estratégia de modernização dos países latino-americanos, via internacionalização dos mercados internos, aceita explicitamente a submissão, ainda que parcial, da soberania local em nível político, econômico e cultural, numa dependência estrutural e “associada” ao capital financeiro, como coloca o sociólogo Fernando Henrique Cardoso⁷⁴, o presidente brasileiro eleito para tornar reais as reformas da infra-estrutura

⁷⁴ O sociólogo Fernando Henrique Cardoso observa que em alguns países da periferia o desenvolvimento capitalista por meio da penetração do capital industrial-financeiro (aumento dos investimentos externos diretos – um dos pontos do Consenso de Washington) acelera a produção da mais-valia relativa, intensificando a produtividade, gerando desemprego nas fases recessivas e absorvendo mão-de-obra nos ciclos expansivos, produzindo um efeito semelhante ao do capitalismo nas economias avançadas, onde convivem desemprego e absorção, riqueza e miséria. Essa é a leitura que se faz da atualização de sua teoria da dependência na obra *Ensaio da teoria do desenvolvimento* (Petrópolis : Vozes, 1992). O sociólogo

econômica, orientadas hegemonicamente pelo mercado global. Essa estratégia abre os mercados locais à penetração estrangeira, abole as barreiras culturais e busca adaptar as instituições políticas conforme modelos desenvolvidos em outras regiões, abandonando as históricas tentativas anteriores que concebiam o desenvolvimento como um projeto ligado à independência nacional, tanto econômica quanto política. Todos os líderes modernizadores anteriores, populistas ou não, de Getúlio Vargas a Juan Domingos Péron, frisavam a importância das culturas nacionais, invocando a existência de instituições políticas em sintonia com as tradições nacionais; esses líderes objetivavam um crescimento econômico capitaneado por indústrias locais e orientado para seus mercados internos, ao contrário das estratégias atuais, em que o crescimento e o desenvolvimento econômico são enfocados como sinônimos e a sua forma de inserção é unilateral e impositiva.

A história demonstra que nas experiências anteriores, a estratégia modernizadora gerou enormes tensões, ocasionando mudanças bruscas na distribuição de renda, deslocamentos nas relações de poder e transformações culturais indeléveis. Porém, longe de escapar dessas tensões, a busca da modernização via internacionalização as exacerba⁷⁵, em primeiro lugar, porque não é possível que todos os países tenham ao mesmo tempo um balanço comercial positivo; a corrida pela modernização inevitavelmente terá vencedores e perdedores. Além disso, os vencedores e os perdedores não serão preponderantemente Estados nacionais, mas regiões, setores, indústrias e grupos de classe específicos. A consequência disso será um acentuado aumento da desigualdade regional, setorial e social entre nações e regiões no interior delas. A internacionalização também exigirá dos governos que abram mão de alguns instrumentos tradicionais de política econômica, sendo levados, de fora para dentro, a fixar taxas de câmbio, a ajustar sua demanda à dos seus parceiros comerciais, a submeter-se a várias metas e condições estabelecidas pelos credores internacionais. Em virtude disso, os governos nacionais sofrerão um sério declínio em sua capacidade de compensar os perdedores e em administrar tensões em geral. A democracia não sairá ilesa quando decisões que antes eram controladas por autoridades nacionais eleitas passarem para as mãos de atores internacionais, que não podem ser

parece esquecer as condições históricas distintas entre os trabalhadores do Primeiro e Terceiro Mundos e que a repetição de fenômenos específicos do hemisfério Norte, de forma linear, não parece ser possível no hemisfério Sul, principalmente quanto ao desenvolvimento, e à distribuição de riqueza e a padrões de crescimento.

⁷⁵ PRZEWORSKI, Adam, op. cit., p. 45-50.

nomeados ou destituídos por voto. Ampliada pela globalização, a combinação da crescente desigualdade a uma soberania nacional cada vez menor ameaça agravar conflitos sociais e enfraquecer instituições democráticas em sua gênese.

Mesmo tendo em vista esses fatores, a necessidade real dos países latino-americanos, (às voltas com suas dívidas externas) de implementar reformas econômicas fez com que a visão economicista dos problemas sociais prevalecesse principalmente na ótica de seus líderes, produzindo um conjunto de conclusões que se convencionou chamar de Consenso de Washington, convocado pelo *Institute For International Economics*, em 1989, na capital dos Estados Unidos, contando com a participação de técnicos especialistas em assuntos latino-americanos e representantes dos países da América Latina. O objetivo era registrar amplo consenso sobre a excelência das reformas feitas na região até aquele momento, com exceção do Brasil e Peru. O valor desse documento está no fato de reunir, num conjunto integrado, elementos esparsos e oriundos de fontes diversas, às vezes do governo norte-americano, outras vezes, de suas agências, do FMI ou do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

A reunião em Washington produziu conclusões que foram sistematizadas pelo economista John Williamsom⁷⁶, que examinou os progressos alcançados nesses países latino-americanos no tocante a dez categorias de medidas orientadas para: 1) a realização de disciplina fiscal; 2) novas prioridades para o gasto público; 3) reforma fiscal; 4) autonomia financeira; 5) uma taxa de câmbio competitiva; 6) a liberdade de comércio exterior; 7) maior investimento estrangeiro direto; 8) a privatização; 9) a desregulamentação da economia e, 10) o direito à propriedade intelectual. O primeiro, o segundo, o terceiro, o sexto, o oitavo e o nono objetivos, articulados entre si, adequam-se muito bem à ortodoxia do neoliberalismo em torno do Estado mínimo e da retirada das barreiras à livre circulação dos capitais. Baseado nesses pressupostos, identificou-se o Consenso de Washington com a doutrina neoliberal. Os novos governos latino-americanos eleitos na época defrontaram-se com todas essas reformas e muitos deles procuraram colocá-las em práticas, dentre os quais Carlos Salinas de Gortari, no México; Carlos Menem, na Argentina, e Fernando Collor de Melo, no Brasil.

⁷⁶ WILLIAMSON, John. *Latin american adjustments: how much has happened?*. Washington : I. E., 1990.

Como se vê, não se tratou no Consenso de Washington de novas formulações, mas simplesmente de registrar, com a aprovação dos interessados, o nível de realização das políticas econômicas já recomendadas em diferentes momentos pelos organismos internacionais; enfim, um consenso que se estendeu naturalmente à conveniência de prosseguir sem retrocesso no caminho já traçado, num plano único de reformas estruturais das economias periféricas, chancelado pelo FMI e pelo BIRD, não só em países latino-americanos, mas também em mais de 60 outros países de todo o mundo. Desenvolveu-se um programa ou estratégia seqüencial em três fases: a primeira direcionada à estabilização macroeconômica, tendo como prioridade total um superávit fiscal primário, envolvendo invariavelmente a revisão das relações fiscais intergovernamentais e a reorganização dos sistemas de previdência pública, em outras palavras, a flexibilização de tais institutos em nome da eficiência; a segunda dedicada ao que o BIRD vem chamando de reformas estruturais, compostas pela liberação financeira e comercial, a desregulação dos mercados e a privatização de estatais; e a terceira etapa definida como a da retomada dos investimentos privados e do crescimento econômico, como muito bem situa José Luis Fiori⁷⁷.

Nos anos 80, o insistente fracasso das políticas monetaristas de estabilização na América Latina (correspondente à primeira fase do Consenso) introduziu nos debates econômicos o valor fundamental para o sucesso no combate à inflação, o chamado fator-credibilidade, ou seja, o aspecto político-partidário da estabilização com o conseqüente apoio popular. Houve como implicação a beatificação de uma heterodoxia, a da regulação do câmbio ou dolarização. Já nos anos 90, as novas avaliações pessimistas, tanto do FMI como do Banco Mundial, destacaram a importância decisiva do fator poder político no sucesso ou fracasso de seu programa econômico. Essa nova preocupação política dos mentores intelectuais do Consenso de Washington explica não só a realização do Seminário de Bergsten e Williamson, em 1993, a fim de rever as conclusões de 1989 e no qual se reconhecem os perversos efeitos sociais das medidas de austeridade e liberalização sobre as economias e populações nacionais, como também a presença nele de dois cientistas políticos, Joan Nelson e Stephan Haggard. Assim, governos nacionalistas nos países retardatários não são convenientes, pois tornam-se um obstáculo para a operacionalização da estratégia neoliberal. Por isso, precisam ser desestabilizados,

⁷⁷ Os moedeiros falsos. In: *Folha de S. Paulo*, 3 jul. 1994. Caderno Mais!, p. 8-11.

afastados e substituídos por governos que aceitem a convergência intelectual do Consenso e facilitem seu avanço⁷⁸.

As propostas do Consenso de Washington orientam-se por um princípio singular: o da soberania absoluta do mercado auto-regulável nas relações econômicas, tanto internas quanto externas. Para se atingir esse preceito trabalhou-se com dois objetivos básicos: a redução drástica do Estado enquanto agente econômico, aliada à relativização do conceito de nação, e o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais voláteis. Com o acréscimo do fator poder político, como precaução aos custos sociais de transição (tal qual ocorreu na história dos países anglo-saxões), converteu-se o programa em ideologia pela lógica de que o mercado livre e a democracia representativa se reforçam mutuamente e na convicção de que essa experiência gradualista é transferível, ou seja, com o passar do tempo, os países hoje submetidos às tensões de uma profunda reestruturação de suas economias, num contexto político instável de democratização, seguirão a trilha dos países centrais.

Isso é, obviamente, uma síntese entre uma análise descritiva e um roteiro de mudanças para as economias e sociedades que ainda não chegaram lá, onde já estão os modelos apresentados como paradigmas: os Estados Unidos e os países da Europa Ocidental. Cabe ainda ressaltar que o Consenso de Washington fez um diagnóstico da crise latino-americana (que suas elites econômicas e políticas assimilaram), atribuída a fatores internos, dentre os quais o mais importante seria o modelo de desenvolvimento centrado no Estado, fundamentalmente autárquico e protecionista, porque orientado prioritariamente para o mercado interno e baseado na industrialização por substituições de importações. Assim, fecham-se os olhos para as influências externas da crise econômica da região (preços do petróleo, taxas flutuantes de juros, deterioração dos termos de troca no mercado internacional), buscando-se reiterar que os problemas sociais do continente têm raízes exclusivamente nas equivocadas políticas nacionalistas, praticadas de forma autoritária pelas ditaduras militares.

É fácil explicar por que tal previsão não toca na questão externa: ela atribui a crise a fatores hegemonicamente domésticos, a uma estratégica econômica equivocada, de longa

⁷⁸ BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington – a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In: SOBRINHO, Barbosa Lima (org.). *Em defesa do interesse nacional*. 3. ed. São Paulo : Paz e Terra, 1995.

duração, transferindo também para cada país a responsabilidade e o ônus de resolvê-la e eximindo-se de qualquer responsabilidade passada. É essa a origem de uma fórmula que se pretende global, baseada numa forma evolucionista, pois, independentemente das diferenças histórica e estruturais, países tão diversos como os Tigres Asiáticos, o Brasil, a Rússia, a Bolívia e as Filipinas só têm uma saída para desenvolver-se: a adoção de políticas reformistas cujo ponto de partida seria o Estado mínimo, uma certa modalidade de estabilização ortodoxa e reformas estruturais que se limitem à abertura comercial, às desestatizações e, sobretudo, à desregulamentação da economia.

A distância entre o discurso e a ação do Consenso torna-se cristalina quando se leva em conta, entre outras coisas, a exigência dos países plenamente industrializados de um nível de proteção industrial e intelectual tão elevado que significa a instituição em favor dos produtos patenteados de um verdadeiro monopólio, sem dúvida inibidor de inversões no exterior e de transferência de tecnologia. Daí a importância de se garantir uma legislação única sobre o intercâmbio internacional – ao menos no sentido Norte-Sul – ao comércio de bens. Os países do hemisfério Norte parecem desejar principalmente a liberdade de acesso aos mercados internos das regiões menos competitivas, inclusive de forma especulativa, sem necessariamente contribuir para a expansão econômica e para a geração de empregos.

Num primeiro momento, a avaliação específica do Consenso de Washington⁷⁹ não tratou de questões sociais, como educação, saúde, distribuição de renda. As reformas sociais, bem como as políticas, seriam decorrência natural da liberalização econômica. Ou seja, as reformas deverão emergir exclusivamente do livre jogo das forças da oferta e da procura num mercado inteiramente auto-regulável, sem qualquer rigidez, tanto no que se refere a bens quanto ao trabalho, enfim, um mercado desregulamentado, cuja plena instituição constituiria o objeto único das reformas.

A versão mais moderna do Consenso, tendo em vista as respostas de cada país ao seu conjunto de políticas e as lições retiradas dessas experiências, expõem a necessidade de

⁷⁹ O Consenso de Washington abrangia as dez áreas já mencionadas; o documento atualizado pelos seus gestores, em 1993, acresce a essas áreas o controle sobre os bancos, pois, na sua ótica, é preciso aumentar a supervisão sobre os sistemas bancários. A educação também merece destaque na atualização do Consenso, considerada como base de todo o desenvolvimento. O documento de 1989 referia-se ainda à vinculação das moedas nacionais latino-americanas ao dólar, concebida não só como esquema transitório para combater formas agudas de inflação, mas também como solução mais permanente para garantir a estabilidade econômica.

construção de instituições financeiras sólidas, principalmente por meio da criação de bancos centrais independentes; a urgência de tornar a educação mais eficiente, como base para as gerações futuras, com a concentração de investimentos nos setores primário e secundário, minimizando os gastos com o ensino superior; a exigência de uma supervisão bancária estrita para a desregulação financeira; e uma economia realmente competitiva. Lições lógicas, retiradas do pragmatismo, do conjuntural e do empírico, lembrando John Locke e John Stuart Mill.

Em linhas gerais, é uma proposta verdadeiramente “arcaica”, para usar a terminologia neoliberal⁸⁰, tentada sem sucesso e com consequências negativas no Chile e no México de meados do século XIX (neste último país, a adoção dessa política econômica acabou gerando a Revolução Zapatista), de retorno ao *laissez faire* do final do século passado e princípio deste século, da ordem liberal comandada pelo padrão ouro, que a Primeira Guerra Mundial terminaria por destruir.

O que não está claro, contudo, é se a aceleração das reformas latino-americanas, baseada no paradigma neoliberal, é politicamente viável e sustentável. Após quase uma década de reformas, a região tem mostrado poucos sinais de melhora do desempenho econômico e das condições sociais. A pobreza não foi reduzida e a desigualdade de renda vem aumentando, bastando examinar o trabalho do professor Márcio Pochmann, diretor executivo do Centro de Estudos Sociais e de Economia do Trabalho⁸¹ e os dados da OIT de 1996. O crescimento econômico não ultrapassou mais do que níveis modestos; por exemplo, no Brasil da era Vargas ou mesmo no período militar as taxas de crescimento eram significativamente maiores. Em muitos países, os salários reais permanecem estagnados e os novos postos de trabalho que têm sido criados são de baixa produtividade, como evidencia o fato de que 84 de cada 100 novos empregos surgidos correspondem à economia informal⁸². Em muitos casos, o controle da inflação foi uma das poucas realizações louváveis. Nas democracias representativas, a durabilidade das reformas orientadas para o mercado tem relação direta com o grau de apoio dos eleitores aos

⁸⁰ Um dos pontos mais interessantes da literatura dos novos liberais econômicos ou social-liberais, pois estes não são intransigentemente liberais políticos que insistem na contraposição entre moderno (leia-se: orientado para o mercado) e arcaico (ou seja, orientado pelo Estado).

⁸¹ Recomenda-se que se leia a entrevista de Pochmann à Revista *Carta Capital*, n.58, 1º out. 1997, p. 36.

⁸² Dados elaborados pela OIT (Organização Internacional do Trabalho) com base em estatísticas oficiais dos países da América Latina e da CEPAL, e em estimativa baseada em dados do primeiro semestre de 1996.

governos reformistas. A opinião pública em geral apóia governos que conseguem obter resultados significativos, mas esse apoio é temporário e condicional. Se não houver uma retomada do crescimento econômico nos aspectos gerais, os eleitores retiram seu apoio a esses governos.

Na primeira metade da década de 80, a maioria das economias latino-americanas teve um desempenho abaixo do desejável. Entre 1991 e 1996, o PIB dos países da América Latina e do Caribe cresceu a taxas modestas, 3,1% ao ano, em média. E o desenvolvimento econômico não foi uniforme. Chile, El Salvador e Peru cresceram com elevadas taxas *per capita*, ao mesmo tempo que conseguiram manter a inflação sob controle, ao passo que México e Nicarágua permaneceram estagnados⁸³.

Apesar da economia dos países latino-americanos ter crescido como um todo (mesmo que modestamente) com a implantação das reformas liberalizantes e demonstrado uma grande capacidade de recuperação econômica, a situação dos trabalhadores e dos excluídos do mercado continua deteriorando-se. O crescimento econômico, tão alardeado pelos governos e pela imprensa oficial dos países em questão, é insuficiente para traduzir-se em melhoras reais para a situação da renda e do emprego. A taxa de desemprego eleva-se a 8%, registrada no terceiro semestre de 1996 (o nível mais alto da década), seguindo a trajetória ascendente do desemprego, iniciada a partir dos 6% em 1993. O problema do desemprego juvenil agravou-se, inclusive aumentando em algumas regiões onde se reduz a taxa média de desempregados, como é o caso chileno.

A criação de empregos expande-se a 2,6% ao ano, conforme a OIT, num ritmo menor que o da oferta de mão-de-obra colocada ano a ano no mercado – 3,2%. Dessa forma, o setor informal aparece como a maior fonte de geração de empregos na região, com desvantagem para o Estado, que não tem como tributar as atividades desse setor em prol de uma política fiscal, ao menos em grande escala. Apesar da estabilização da inflação, um dos problemas crônicos latino-americanos, ter sido uma das poucas conquistas da política neoliberal desencadeada na região, posto que continua desacelerando-se (de 25,9% a 21,8%, entre 1995 e 1996), os salários reais ficaram

⁸³ EDWARDS, Sebastian. O sofrível desempenho econômico da América Latina. In: *Gazeta Mercantil*, São Paulo, mar. 1997. *Caderno Foreign Affairs*, n.6, p. 3-7.

estagnados. Os salários do operariado industrial reduziram-se em 0,4% e o poder aquisitivo dos salários mínimos mantém-se constante, isso se não houve piora.

A propósito da consolidação das atividades informais como fonte de renda para os excluídos, para os cidadãos de baixa renda e até para boa parcela da classe média, o setor continua absorvendo o maior número de pessoas e consolida-se como a maior fonte de geração de posto de trabalho na América Latina. A participação do setor informal no emprego total passou de 51,6% no início da década de 90 para 56% em 1995. Essa tendência de maior informalização da força de trabalho possivelmente deve se manter até o final da década, refletida nas relações contratuais precarizadas e flexibilizadas, trazidas no bojo da ordem neoliberal, em nome de um maior dinamismo do capitalismo.

O emprego informal que mais cresce corresponde ao segmento da microempresa (5,2% ao ano para o período de 1990-1995), o que hoje representa 22,5% do emprego total na América Latina, frente a 20,2% em 1990. Os trabalhadores informais também têm aumentado até mesmo por opção própria (4,4% ao ano, estima a OIT com base na CEPAL), representando atualmente ao redor de 26,5% do total de empregados na região. O chamado serviço doméstico também vem aumentando em torno de 3,9% ao ano; essa atividade emprega agora 7,1% do total de empregados, contra 6,6% em 1990.

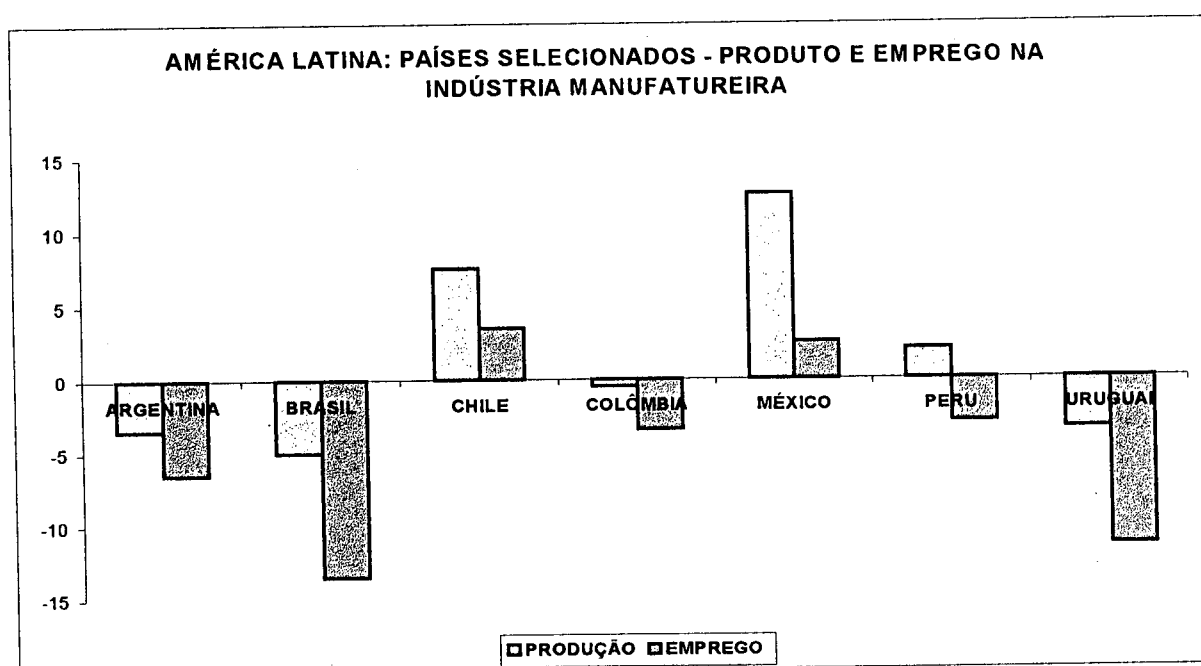
A privatização e a política de redução dos déficits fiscais afetam a capacidade de criação de empregos por parte do Estado em praticamente todos os países latino-americanos. O emprego público reduziu-se entre 1990 e 1995 – 0,6% ao ano – e sua incidência, no total, diminuiu dos 15,3% para 13%. O Chile é uma exceção, visto que o emprego público cresce e aumenta sua importância relativo no período. Mas deve-se dizer que isso ocorreu após um forte ajuste fiscal que começou ainda na década de 70, e que reduziu proporcionalmente a participação do emprego público no total em até 7%, em 1990. Em outros países, como Brasil, Costa Rica, México, Uruguai, onde as políticas neoliberais não começaram com tanta antecedência (o Chile, após a queda de Salvador Allende em 1973, colocou no Ministério da Fazenda os chamados *Chicago-Boys*), o Estado diminuiu seu papel como empregador de forma menos planejada, ainda que contratando novos recursos humanos a um ritmo mais moderado do que na década passada.

Ao lado do caráter estrutural da tendência latino-americana à redução do emprego público, em virtude da reconstrução da infra-estrutura econômica, em pleno andamento, a

diminuição do desemprego depende cada vez mais da capacidade de criação de empregos e absorção de mão-de-obra pelo setor privado.

Segundo informações da OIT sobre a evolução do setor industrial moderno em um grupo representativo da região (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México, Peru e Uruguai), a produção industrial demonstra sinais de uma frágil recuperação em 1996, e a produtividade por pessoa empregada registra um aumento considerável. Como resultado, o emprego contraiu-se na maioria dos países focalizados. Verifiquemos o gráfico a seguir.

Gráfico 1



Fonte: Elaboração da Organização Internacional do Trabalho (OIT), com base em dados oficiais fornecidos pelos países e pela CEPAL.

Em suma, para o conjunto desses países, o aumento da produtividade setorial alcançou os 7,3% no primeiro semestre de 1996, em comparação a igual período do ano anterior, como resultado de uma redução do emprego industrial de -6,4%, posto que o crescimento da produção do setor foi de 1%. O quadro da OIT demonstra o efeito da abertura de mercados sobre a indústria manufatureira, que perde terreno frente aos importados e se vê forçada a um ajuste profundo para manter sua competitividade, o que resulta em menores níveis de emprego.

Em consequência disso, o desempenho do emprego moderno privado a partir de 1996, passa a depender essencialmente do crescimento da ocupação em setores de construção e serviços, que têm demonstrado em vários países grande capacidade de rápida

expansão. Todavia, o crescimento desses setores combinado com a transformação da atividade fabril é insuficiente para compensar as perdas que se registram no emprego industrial e público.

A desregulação dos mercados reduz sobremaneira a intervenção direta do Estado nas áreas de comércio, finanças e trabalho. Fundamentalmente ela significa uma menor proteção dos mercados de bens e de trabalho com o objetivo de melhorar a eficiência e outorgar maior importância aos mecanismos naturais de mercado, combinando oferta e demanda na alocação de recursos. A literatura ideológica e dogmática neoliberal, porém, atribuiu o significado preciso a esses mecanismos naturais de mercado: a vitória significativa de grandes corporações transnacionais, superando as pequenas e médias empresas e criando nichos de atuação, em outras palavras, os oligopólios.

Com o objetivo de argumentar realisticamente a respeito da ação dos livres mercados na América Latina, podemos dizer que a história econômica da região aparentemente não se modifica muito, pois quando um país procura um programa de desregulamentação e de mercado livre (o moderno neoliberalismo), como foi o caso chileno no século XIX, no momento em que os preços de suas matérias-primas estão elevados e a liquidez global é abundante a reação da economia local na maioria das vezes é positiva ou até milagrosa. E é nesse ponto que reside o problema: basta que essas condições macroeconômicas invertam-se para que os países que adotavam, com rasgado entusiasmo, teorias econômicas acadêmicas sensatas fiquem devastados por recessões econômicas e deixem de efetuar os pagamentos referentes aos empréstimos externos, usados para financiar sua expansão. Todos os períodos de crescimento econômico anteriores registrados na América Latina tiveram em comum as condições de liquidez global excessiva que resultaram nos influxos de capital e preços elevados ou estáveis das *commodities*. O fato de o regime político ser favorável ao mercado ou ao intervencionismo estatal parece ter sido de menor importância, pelo menos aparentemente.

Senão, vejamos: na década de 60 do século XIX, ocorreu uma alta de empréstimos para a América Latina: o capital da Inglaterra e da França afluía abundantemente para uma ampla variedade de investimento estrangeiros arriscados, incluindo ações ferroviárias duvidosas e os papéis de um vice-rei quase desestruturado, no

Egito⁸⁴. Outro período semelhante ocorreu na década de 80 do mesmo século, quando a paixão pelos pântanos da Flórida e pelos investimentos privados incluiu os denominados esquemas *Ponzi finance*, ou seja, o descasamento entre os ganhos esperados a longo prazo e os passivos financeiros assumidos, o que levava à necessidade de contínuo refinanciamento a curto prazo⁸⁵. Na década de 20 do nosso século, a grande liquidez provocada pelos pagamentos alemães de indenização e pelo relaxamento do Banco Central dos Estados Unidos das condições monetárias norte-americanas com a finalidade de ajudar a Inglaterra a retornar ao padrão ouro, em 1927, contribuíram para incentivar tanto uma alta no mercado de ações em Nova Iorque quanto enormes investimentos de capital na América Latina.

E por que acontecem tais altas de investimentos? Muito provavelmente porque nas etapas de grande liquidez, a tolerância dos investidores estrangeiros em relação aos riscos de fracassos econômicos em projetos perigosos aumenta consideravelmente; caso apresentem a perspectiva de altíssimo retorno, são inundados de capitais. Quando esses projetos localizam-se nos países periféricos, esses influxos de capital podem facilmente deflagrar uma alta regional (vide o milagre econômico brasileiro no início da década de 70) que se encarrega de alimentar-se a si mesma.

A confiança das elites empresariais e políticas, nacionais e internacionais, no Consenso de Washington talvez fosse justificada se os surtos de crescimento latino-americanos tivessem ocorrido somente em épocas nas quais os Estados nacionais estavam experimentando filosofias de abertura de mercado, e não durante o que Sebastian Edwards, um dos teóricos do recente consenso de 1996, descreveu como períodos de “*intenso intervencionismo estatal, de orientação para dentro e de desprezo pelo equilíbrio macroeconômico*”⁸⁶. Os modelos estatizantes, no entanto, não foram os únicos a apresentar desempenho insatisfatório, responsáveis que são, segundo a imprensa e os teóricos do neoliberalismo, pelas crises econômicas nacionais. Os países da América Latina apresenta uma longa historiografia de entusiasmos periódicos por reformas econômicas orientadas para o mercado internacional, inclusive com a importação de especialistas estrangeiros no

⁸⁴ PETZ, Michael. A armadilha da liquidez. In: *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 17 jan. 1997. *Caderno Foreign Affairs*, n.4, p. 9.

⁸⁵ Idem, p. 9-10.

⁸⁶ Idem, p. 10.

assunto. O mais famoso certamente foi Edwin Kemmerer⁸⁷, economista apelidado de “doutor dinheiro”, que durante mais de trinta anos receitou reformas de mercado para cerca de uma dezena de países latino-americanos. Suas recomendações foram destruídas pela Grande Depressão de 1929 e permaneceram enterradas até sua retomada nos anos 80.

Na América ibérica, a desregulamentação da atividade econômica e os grandes esforços por parte dos governos nacionais para manter sua moeda estável e valorizada historicamente serviram para aumentar o valor dos bens às custas dos salários reais da população, isso aliado às promessas do surgimento de um futuro paraíso macroeconômico assim que a conjuntura econômica melhorasse. No entanto, sem a existência de grandes mecanismos para a participação popular no poder e nos benefícios econômicos mais duradouros, todos os casos anteriores de reforma econômica liberal acabaram encontrando, depois de algum tempo, a oposição sistemática da população, o que sempre levou à inversão das reformas.

Durante os surtos de crescimento rápido, perfeitamente explicáveis pelos influxos de capital externo, enquanto os grupos dominantes se apossavam de uma parcela desproporcional dos benefícios, as demais classes e setores da população não conseguiam proteger-se contra os inevitáveis choques externos, ou seja, contra a escassez de capital e a queda dos preços dos produtos primários mais exportáveis. A classe média, que repentinamente emerge durante essas etapas de crescimento, acaba perdendo tudo ou endividando-se na queda. Considerando a subsequente hostilidade dos grupos prejudicados pela política econômica adotada e pela pouca disposição das elites nacionais em torna da criação de mecanismos de divisão do poder político e maior participação das camadas populares, não causa estranheza alguma constatar que o sistema econômico liberal quase nunca é capaz de sobreviver a qualquer choque externo de maior magnitude.

Como os benefícios do recente crescimento latino-americano não foram distribuídos justamente, os investidores internacionais não deveriam insistir numa rigorosa, e por vezes fanática, ortodoxia de mercado livre que imponha um pesado fardo aos segmentos mais desfavorecidos do conjunto populacional. Os banqueiros e líderes políticos continuam argumentando que tais reformas trarão o crescimento a longo prazo e mostram-se dispostos a tolerar injustiças na distribuição da renda a curto prazo. Sem uma verdadeira

⁸⁷ Idem, p. 9.

participação política popular e a consolidação de instituições adequadas à realidade dos países, o crescimento econômico, por si só, raramente conseguiu (ou conseguirá) elevar o nível de vida da base da pirâmide social.

Será inevitável que a liquidez global volte a se contrair e, se é que o passado pode servir como indicador, os países da América Latina deverão passar por sofrimentos desproporcionais, mais uma vez. Sem o apoio popular e a total articulação política, o projeto de reformas econômicas na região não deverá conseguir sobreviver. Os precedentes históricos não são alentadores, sendo difícil demonstrar algum otimismo em relação às perspectivas para a região. Considerando os atuais acontecimentos (o *crash* da Bolsa de Valores de Hong Kong, por exemplo, determinando o que está sendo chamado de efeito arroz, isto é, a alta dos juros) e a vontade política dos governos e do “grande irmão do Norte” em alcançar sucesso econômico, via Mercosul ou ALCA, será uma tragédia de proporções devastadoras se o atual período histórico revelar-se como somente mais uma tentativa frustrada de progresso.

Enquanto os mercados globais estiverem passando por mais um ciclo de liquidez abundante, os recursos financeiros deverão continuar fluindo durante muito tempo para os chamados mercados emergentes, aumentando inclusive a quantidade de IEDs e provocando surtos de crescimento em várias nações da América Latina. Contudo, seria ingenuidade confundir esse crescimento sem sustentação a longo prazo com o êxito do Consenso de Washington. A maioria dos investidores e organismos monetários internacionais concorda quanto ao caminho correto a ser trilhado pelos países latino-americanos, no entanto, os governos locais não deveriam confiar demais nesses prognósticos, uma vez que, ao longo de sua história, se demonstrou que certas receitas podem estar defasadas ou incorretas.

A maioria desses países encontra-se presa a uma armadilha: seguindo o paradigma ditado por Washington e seus especialistas, eles precisam implementar profundas reformas institucionais a fim de modificar a imagem de que são locais de alto risco para os investidores internacionais e assegurar que são capazes de manter um crescimento sustentado. Muitas dessas reformas, que poderiam ser chamadas de segunda geração (correspondendo ao segundo ponto do Consenso de Washington), contudo, são politicamente difíceis e impopulares, não representando novidade alguma do ponto de vista histórico.

A modificação de décadas de desenvolvimento econômico orientado exclusivamente para o Estado, com elevadas taxas de desigualdade social, exigirá muita inspiração e coragem política. Ainda não está claro em quantos países isso será possível e mesmo dentro de quais regiões das nações ibero-americanas, visto que o fenômeno da segmentação social aumenta. O mais provável é que em breve tenhamos uma economia latino-americana avançando a duas, quatro ou mesmo cinco diferentes velocidades, a não ser que haja um bloco econômico unificado muito mais pujante e com capacidade de poder do que o, até agora, tímido Mercosul. Em alguns países, como o Chile, as reformas de segunda geração deverão ser implementadas com rapidez; em outros, elas demandarão muito mais tempo; num terceiro grupo, talvez elas nem se tornem realidade. Por isso, é provável que, num prazo relativamente curto, a paisagem econômica e social da América Latina seja caracterizada por pólos de prosperidade e crescimento ao lado de bolsões de pobreza e desigualdade social, num previsível desenvolvimento dual, aliás, uma característica histórica da região.

Iniciaremos, a seguir, a análise das reformas jurídicas ocorridas no Brasil, calcadas em princípios neoliberais e iniciadas a partir do começo da década de 90. Após nossa análise sobre o papel do neoliberalismo e do Consenso de Washington na América Latina, cremos ter demonstrado, ainda que de modo elementar, como eles se configuram no contexto brasileiro, matizados pelas variáveis que influem no jogo político da cultura nacional.

CAPÍTULO III

BRASIL: RUMO AO NEOLIBERALISMO

Passemos agora ao exame das emendas constitucionais e leis ordinárias brasileiras que, de nosso ponto de vista, buscam um novo modelo macroeconômico, o paradigma neoliberal, prioritariamente orientado ao mercado desregulamentado. Analisaremos os institutos jurídicos, comparando-os aos postulados do Consenso de Washington e demonstrando os delineamentos conclusivos em torno da aplicação da ortodoxia neoliberal, em andamento no Brasil.

Dizer que o rumo histórico do Brasil foi e é marcado por uma profunda inserção dependente e periférica em relação aos centros hegemônicos do capitalismo, que exerceram e exercem o controle do globo nas diferentes etapas do desenvolvimento do sistema econômico, nos parece óbvio, mas necessário. Nos anos 90, caracterizados pelo esgotamento de um modelo de desenvolvimento industrial que funcionou durante 50 anos baseado no crescimento para dentro, ou seja, de um Estado que procurava desenvolver um mercado interno e não se associava ao capital internacional de forma efetiva, em virtude de uma enorme crise econômica que já se alongava por mais de uma década, era necessária uma mudança de rota e uma estratégia de desenvolvimento que se associasse efetivamente ao capitalismo internacional, dadas as circunstâncias externas.

O projeto desenvolvimentista de substituição de importações no Brasil sempre enfrentou graves problemas de financiamento, oriundos da inflação crônica e das cíclicas crises fiscais do setor público, ampliadas pelo fenômeno da evasão e sonegação fiscal. Essas crises foram superadas por reformas monetárias paliativas, de curto prazo, e que nunca resolveram de forma permanente o problema estrutural, ligado às limitações

tributárias e à ausência de um mercado de capitais ativo ou de um sistema bancário privado solidário com o processo de industrialização tardio. Ao contrário, o setor bancário inchava e promovia prioritariamente o que era chamado de ciranda financeira, obrigando a que se contraíssem financiamentos de longo prazo para promover a industrialização, feitos com recursos externos associados aos recursos mobilizáveis pelo setor público por meio de política cambial e endividamento. Desse modo, toda a crise fiscal acabou afetando não só os gastos convencionais responsáveis pela quantidade dos serviços públicos, mas também os próprios investimentos fundamentais ao avanço do projeto de industrialização.

Nessas crises recorrentes, cujo apogeu ocorreu a partir do segundo choque das taxas de juros internacionais, em 1979, levando à estatização da dívida externa e à ampliação da dívida pública interna, responsáveis diretos pela crise fiscal e a incapacidade estatal de promover políticas públicas⁸⁸, as pressões no sentido de socialização das perdas vieram acompanhadas de um paradoxal ataque empresarial contra a intervenção estatal, o que outrora (nas décadas de 50 e 60) foi bem recebido. As soluções oferecidas pelos sucessivos governos terminaram fortalecendo sempre e de modo muito similar, a cultura empresarial contra a indesejada intervenção estatal e a associação do empresariado ao capital externo. Assim, as crises cíclicas do nosso padrão de desenvolvimento econômico foram sempre mais graves e profundas quando o problema fiscal interno surgiu simultaneamente às crises financeiras internacionais.

Nesses casos, a crise financeira foi completa, coincidindo com crises políticas que desembocaram em reformas profundas do Estado, considerado organização político-administrativa e pacto de dominação, monopolizador legítimo da violência. A estagnação econômica da década de 80, conhecida como a década perdida – para a América Latina –, decorrente da desaceleração dos investimentos públicos e privados de longo prazo, provocou a degradação crescente da infra-estrutura econômica e a deterioração ampliada da qualidade dos serviços públicos, impedindo que o Estado cumprisse, até do ponto de vista dos neoliberais, suas obrigações essenciais, seja com a educação, com a segurança ou com a saúde dos cidadãos. A promoção dos bens públicos, que na tradição jurídica pertence às pessoas jurídicas de direito público (União, Estados, Municípios, Autarquias e Fundações), passou a ser precariamente executada, quando era executada.

⁸⁸ FIORI, José Luis, op. cit., 1995, p. 107.

A estratégia da substituição de importações teve um papel importante para a industrialização, mesmo que tardia, do Brasil e para o implemento de aspectos da modernidade capitalista; porém, a longo prazo, obteve resultados insatisfatórios em termos macroeconômicos⁸⁹, convivendo com uma inflação crônica, desenvolvendo dualmente toda a nação, não traçando planos que previssessem o problema do êxodo rural, do crescimento dos bolsões de pobreza nos grandes centros urbanos, não priorizando o transporte ferroviário (por pressão das grandes companhias automobilísticas instaladas no País), tudo isso combinado a fatores externos, tão bem desenvolvidos pelos teóricos da CEPAL e pela escola “da dependência”.

O modelo de substituição de importações deixou muito a desejar na dinâmica da acumulação do capital brasileiro, visto basear-se preponderantemente na demanda ou nos impulsos exógenos, subestimando a capacidade autopropulsora do sistema econômico. Tais deficiências de interpretação dos fatores produtivos nacionais fizeram com que certas condições do capitalismo nacional, como o grande exército industrial de reserva (que possuía baixa organização política) e a tecnologia importada com densidade de capital, fossem tidas como prejudiciais ao avanço da acumulação quando, sendo bem articuladas e redefinidas, poderiam tornar-se altamente benéficas do ponto de vista do capital nacional.

Isso acabava gerando altas taxas de exploração de mão-de-obra e saltos de produtividade praticamente inviáveis pela via do desenvolvimento clássico, pois percorriam todas as etapas do desenvolvimento tecnológico. Dessa forma, a importação de tecnologia representaria a utilização de trabalho morto acumulado nos países capitalistas centrais e permitiria queimar etapas no avanço da produtividade e da mais-valia relativa.

Segundo Francisco Oliveira,

“a industrialização, sendo tardia, se dá num momento em que a acumulação é potencializada pelo fato de se dispor, ao nível do sistema mundial como um todo, de uma imensa reserva de ‘trabalho morto’ que, sob a forma de tecnologia é transferida aos países que recém estão industrializando-se. Assim, na verdade, o processo de reprodução do capital ‘queima’ etapas, entre as quais a mais importante é não precisar esperar que o preço da força de trabalho se

⁸⁹ A reforçar essa tese, temos os trabalhos de MANTEGA, Guido (*Economia política brasileira*, 2. ed. São Paulo : Polis, 1984. p. 125-128) e MELLO, João Manuel Cardoso de (*Capitalismo tardio*. São Paulo : Brasiliense, 1982. p. 97) em torno dos problemas internos do modelo, incapaz de fortalecer um esquema endógeno de acumulação de capital, desembocando numa concepção neoclássica da economia.

torne suficientemente alta para induzir as transformações tecnológicas que economizam trabalho. Esse fator, somado às leis trabalhistas (que controlam a força de trabalho) multiplica a produtividade das inversões; por essa forma, o problema não é que o crescimento industrial não crie empregos, mas que, ao acelerar-se, ele pôs em movimento uma espiral que distanciou de modo irrecuperável os rendimentos do capital em relação aos do trabalho."⁹⁰

Se o modelo brasileiro tivesse passado por uma análise mais cuidadosa e os fatores externos, balizadores indelévels do modelo adotado até então, tivessem colaborado, a abertura comercial brasileira poderia ter sido similar à abertura política, e até melhorada: lenta, segura, gradual e selecionada à globalização.

Mas, esgotada a estratégia de substituição de importações, optou-se por uma integração passiva ao mercado mundial, ao invés de uma integração ativa, como fizeram os países do sudeste da Ásia. Nessas economias não houve modelo econômico racionalmente escolhido pela tecnoburocracia, como no caso brasileiro. No caso do sudeste asiático, laços históricos e culturais e a proximidade geográfica determinaram a poderosa influência do Japão; o terceiro membro da Triade passou de um nível medieval de subdesenvolvimento a uma bem sucedida política de crescimento econômico. Como partiu praticamente do nada, o Japão foi obrigado a enfrentar problemas típicos do Terceiro Mundo e a encontrar soluções para situações bem piores que as de alguns países latino-americanos, embora tenha obtido generosa proteção e ajuda externa, concretizada pelo empréstimo norte-americano, bem como prioridade para vender ao mercado interno norte-americano, interessado em devolver o antigo dinamismo ao capitalismo.

No caso brasileiro, escolheu-se a entrada na corrida da mundialização a partir do ano de 1990, sem nenhuma prévia política industrial, agrícola, tecnológica ou de exportação que possibilitasse enfrentar o desafio imposto pela ampliação da transnacionalização do espaço econômico e da globalização financeira. Ao contrário, seguindo o modelo neoliberal do Consenso de Washington, abriu-se a economia de forma desenfreada, baixaram-se ainda mais as barreiras alfandegárias e o mercado interno foi invadido pelos produtos importados, ocasionando o consumo indiscriminado e o endividamento das classes média e baixa.

⁹⁰A economia brasileira: crítica à razão dualista. São Paulo : Brasiliense; CEBRAP, n.1, 1975. p. 33.

Passemos à análise de alguns institutos jurídicos legitimadores dessa nova realidade brasileira, advinda de uma escolha política equivocada, adotada a partir da última década deste século. Não estamos afirmando que outros grupos políticos pudessem realizar obras e planos muito diferentes dos que foram realizados até agora, pois o processo da mundialização nasce à revelia de líderes políticos, de produtores e grupos específicos do Terceiro Mundo. O que se pretende colocar é que alguma margem de autonomia e independência é perfeitamente possível, possibilitando no mínimo o uso de estratégias acertadas de inserção no capitalismo global, uma vez que nem mesmo o receituário neoliberal é aplicado corretamente dentro da perspectiva de seus criadores.

Esta análise poderia servir também para o Plano Real, ainda efetivado mediante o uso de medidas provisórias, no melhor estilo de uma ditadura civil, e para algumas outras leis aprovadas na expectativa da criação de condições macroeconômicas para uma efetiva inserção nacional no mercado global. No entanto, preferimos privilegiar as emendas constitucionais e o Programa Nacional de Desestatização, que traçam uma nova orientação ao Direito Econômico, seguindo a tradição dos eméritos juristas Washington Peluso Albino de Souza e Fabio Konder Comparato, introdutores da discussão no Brasil do debate da existência do Direito Econômico enquanto disciplina autônoma e de sua necessária proteção diante do novo regime de acumulação do capitalismo, que já se desenhava no início dos anos 70.

3.1 As emendas constitucionais e a redirecionamento das telecomunicações

Com base na emenda constitucional nº 8, aprovada em 15 de agosto de 1995, que permite à União, mediante concessão ou permissão, contratar empresas privadas para explorar serviços telefônicos, telegráficos e de comunicações (aqui assistimos à flexibilização do artigo 21, inciso XI, da Constituição Federal), adentra-se na busca do novo paradigma de desenvolvimento, coerente com o chamado Plano Plurianual do governo federal brasileiro, estabelecido para o triênio 1996-1999. Quando trata da área das comunicações, o referido Plano coloca:

“Reestruturação do arcabouço legal e institucional responsável pelas funções de planejamento e regulação do setor, adaptando-o à flexibilização do monopólio estatal das telecomunicações, e permitindo a elevação substancial do nível de investimentos setoriais, com a participação crescente de capitais privados, garantindo a qualidade dos serviços, padrões de tarifa adequados e ampla interconectividade das redes.”⁹¹

Sem dúvida, a emenda constitucional nº 8, somada ao Plano Plurianual, estão alicerçados nos princípios neoliberais fictícios da soberania absoluta do mercado e do consumidor, insistindo na tese de que necessariamente a atividade privada leva ao Ótimo de Pareto e à qualidade indiscutível, vislumbrando uma sociedade de indivíduos consumidores e não de classes díspares, com uma categoria de excluídos. Seguindo esse raciocínio, a continuidade das reformas estruturais, dentre elas a quebra do monopólio estatal das telecomunicações, é condição *sine qua non* para a manutenção da estabilidade monetária, mesmo que à custa de altíssimas taxas de juros e câmbio sobrevalorizado, numa clara demonstração do parâmetro político da decisão. A abertura dessa brecha, em termos de flexibilização, em si não é má, na medida em que estimula a concorrência; todavia, na ótica governamental, esses serviços essenciais devem ser, na realidade, privatizados, terminando por constituir monopólios privados.

Com a emenda constitucional nº 8, corporações transnacionais de várias parte do mundo chegaram ao país, prometendo novas tecnologias e serviços mais eficientes. Mas que mudanças de fato aconteceram e acontecerão? Na verdade, a mudança de perspectiva de desenvolvimento econômico já se iniciara a partir de 1990, com a lei nº 8.031/90 e o fim da reserva de mercado para as indústrias de equipamentos de telecomunicações instaladas no Brasil e com as permissões para a implantação de TVs a cabo (hoje em funcionamento por todo o Brasil) e outros serviços que não integram o monopólio. Nos quatro anos que antecederam à ascensão ao poder de Fernando Henrique Cardoso, segundo publicação da Folha de S. Paulo, foram concedidas centenas de concessões para a *paging* (serviço eletrônico de mensagens que substituiu os antigos *bips*) e a *trunking* (telefonia celular para comunicação interna de empresas)⁹².

⁹¹ BRASIL. *Plano Federal Plurianual do Triênio 1996-1999*. p. 172.

⁹² Folha de S. Paulo, 1º ago. 1995, p. 25.

Há algum tempo, a AT&T, maior empresa de telecomunicação do mundo, com faturamento anual em torno de US\$ 75 bilhões, associou-se ao grupo Itamarati e à Splice do Brasil para criar uma empresa nacional de *paging* e, dessa forma, ganhar fatias do mercado, pois com a emenda constitucional nº 6, também de 15 de agosto de 1995, modificou-se o conceito de empresa brasileira, passando a chamar-se assim aquelas que tenham sede e administração no território nacional, independente da origem do capital, o que facilitou a atuação dos grupos internacionais. As atividades das corporações transnacionais e das empresas estrangeiras, como a própria emenda constitucional coloca, deverá obedecer à legislação infraconstitucional concernente a essa matéria, ou seja, a lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e a lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, que dispõem sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços público previstos no artigo 175 da Constituição e estabelecem normas para outorga e prorrogações dessas mesmas concessões e permissões.

O que a retórica legitimadora desse processo econômico parece esquecer é que existem segmentos inteiros nos setores de telecomunicações e de energia elétrica nos quais a hipótese de concorrência, o princípio liberal onipresente, é bastante remota. São os casos do transporte e distribuição de energia elétrica e da rede básica de telefonia urbana. O retorno financeiro ao capital privado é escasso nessas áreas. Esses setores terão que se submeter a uma forte regulação, inclusive de preços, assim como a regras precisas de interconexão com outros segmentos, cobrando uma tarifa de pedágio. Por outro lado, há grandes setores nas indústrias de serviços públicos, notadamente de telecomunicações, nos quais o perigo é o contrário: ao invés de pouca concorrência, pode haver uma concorrência excessiva, de tal sorte que predatória, criando os espaços de rivalidade onde se formam os indesejáveis oligopólios.

O diretor da AT&T no Brasil, Wilson Otero, afirma que “*no setor de telecomunicações, a competição só não é predatória se houver um mecanismo forte de regulação. Pior que o monopólio, só a competição predatória.*”⁹³. Ele recorda os fatos ocorridos no Chile em 1992 e 1993, com a abertura do mercado de forma indiscriminada e sem regulação. As empresas viram-se obrigadas a competir com tarifas abaixo dos custos, por exigência da procura dos consumidores; até que o mercado encontrasse seu ponto de

⁹³ Revista *Carta Capital*, São Paulo, n.59, 15 out. 1997, p. 37.

equilíbrio, os prejuízos para as empresas, para a economia e principalmente para os cidadãos foram bastante elevados.

Ainda a respeito do fenômeno da concentração de empresas na área das telecomunicações, a Concast, terceira maior empresa de TV a cabo dos Estados Unidos, juntou-se à brasileira Mcom para explorar o *trunking* em São Paulo. A Bell Canadá Enterprise – principal grupo empresarial canadense, com um faturamento anual em torno de US\$ 20 bilhões – também entrou no ramo de exploração de TV a cabo em São Paulo. O grupo, que entre muitas empresas controla a Northern Telecom, comprou, em parceria com o grupo Abril, 51% das ações da Cambras, acionista majoritária em nove concessões de TV a cabo na Grande São Paulo e no litoral paulista.

Essas associações são uma demonstração do que deverá acontecer a curto prazo no mercado brasileiro: capitais do mundo inteiro querendo participar do que vem sendo chamado pelo governo de tripé de reformas estruturais (a privatização das indústrias de telecomunicações e de energia elétrica e a flexibilização do monopólio da Petrobrás quanto à produção do petróleo), buscando, conforme atesta a retórica oficial, a melhora dos serviços básicos, a maior produtividade em setores estratégico da economia e a diminuição do déficit público. Isso está levando as grandes empresas nacionais a redimensionar suas estratégias de ação para o futuro, garantindo sua inserção nessa nova realidade.

O Brasil é apontado como um dos maiores mercados para investimentos em telecomunicação no mundo: conforme estatísticas oficiais, 80,95% das residências, 46,7% dos estabelecimentos de negócios e 98% das propriedades rurais não têm telefone. Com cerca de 12 milhões de aparelhos instalados, a densidade de telefones é de sete por cem habitantes, o que coloca o País na 42ª posição no *ranking* mundial da telefonia. Conforme informe do Sistema Telebrás, a fila de espera para a compra de telefone celular é de 1,5 milhão de pessoas por todo o Brasil. Além disso, há um mercado praticamente novo a ser explorado, o das TVs por assinatura. Ao que parece, os capitais que estão chegando demonstram-se interessados também em fabricar equipamentos no País. Vejamos o quadro das aquisições mundiais na área das telecomunicações, um ilustrativo do que pode acontecer no Brasil.

Quadro 1

Empresa Principal	Empresa Adquirida ou Associada	Modalidade e Objetivo
AT& T	McCaw Cellular	Aquisição para terminação das chamadas internacionais
Bell Atlantic	Lusacell	Aquisição para instalação de redes de radiotelefonia
MCI Communications	Nextel	Aquisição para comunicações sem fio
MCI Communications	Telecommunications Inc.	Acordo sobre transmissão de sinais de TV a cabo
AT&T	US West e Telecommunications Inc.	Projeto de assinatura em rede de TV a cabo
United Telecom	US Sprint	Aquisição de participação minoritária que pertencia à GTE
AT&T/McCaw	Southwestern Bell	Projeto de fusão das redes de telefonia celular
Nynex	Viacom	Investimento conjunto de US\$ 1,2 bilhão
Sprint	France Telecom Deutsche Telekom	Negociação de um investimento conjunto de US\$ 4,3 bilhões em redes globais de informação
British Telecom	MCI	Investimento conjunto de US\$ 4,2 bilhões em redes corporativas globais

Fonte: MACULAN, Anne-Marie; LEGEY, Liz-Rejane. In: *Revista de economia política*, São Paulo, v.16, n.4, p. 64.

A formação de espaços de rivalidade, numa tendência de monopólios privados fora do parâmetro do Estado nacional e da égide do tradicional conceito de nação e soberania, parece triunfar afinal, tornando-se um macroprocesso hegemônico aparentemente nascido “às costas” dos governos locais e de suas políticas econômicas, e a América Latina não escapará a essa realidade. A concentração das empresas do setor de telecomunicações por meio da multiplicação de alianças, parcerias e fusões em conglomerados é uma tendência em escala mundial da reorganização competitiva do setor, à qual vem a se juntar a internacionalização das atividades das operadoras tradicionais e a entrada de novos atores para oferecer os serviços específicos; nem o CADE (Leinº 8.884/94) deverá efetivamente impedir tal processo, já que legislação antitruste alguma consegue, a longo prazo, tal objetivo, ainda que o CADE tenha ganho importância com a

respectiva lei. Além disso, sua função pode ser facilmente redefinida por nova lei ordinária.

As mudanças regulatórias no setor de telecomunicações, adotadas nos Estados Unidos, na Grã-Bretanha e no Japão, romperam com o modelo anterior, em que a telefonia internacional era o único serviço do setor envolvido nas relações comerciais entre os países. A perspectiva de crescimento do mercado de serviços de telefonia tem levado ao acirramento da competição entre as grandes operadoras em seus respectivos mercados internos até o nível predatório. Na Inglaterra, a Mercury está investindo em alianças com empresas estrangeiras para enfrentar a British Telecom e ampliar sua participação no mercado interno, que ainda é de 3%. Nos Estados Unidos, a disputa pelo maior mercado de comunicações do mundo está provocando a ruptura dos espaços de atuação das sete Bell Operating Companies (BOCs), das operadoras de longa distância e das empresas de serviços de informação.

A acirrada competição internacional na área de telecomunicações assume estratégias pragmáticas diferenciadas, conforme o caso. No segmento de telefonia internacional, a competição baseia-se na redução de custos. Como as chamadas telefônicas têm características de uma *commodity* – o minuto telefônico –, as tarifas mais baixas cobradas por determinada operadora tendem a atrair o tráfego de redes concorrentes. O segmento da telefonia é o que mais tem crescido na área de serviços de telecomunicações, apresentando uma taxa média de crescimento de 15% ao ano, segundo dados da União Internacional de Telecomunicações⁹⁴. A telefonia internacional é o segmento no qual as barreiras à entrada são mais difíceis de serem erguidas. Isso porque as novas tecnologias como a de satélite, permitem que o fluxo de informação seja conduzido de um ponto a outro, de forma a desviar-se de barreiras regulatórias, sendo o *call-back*⁹⁵ a forma mais difundida.

Ainda com respeito às associações entre as grandes empresas de telecomunicações, a AT&T associou-se a Kokushai Denshin Denwa (KDD), a maior empresa japonesa do ramo, e à Singapore Telecom para operar e monopolizar o mercado

⁹⁴ *Business Week*, 26 set. 1994.

⁹⁵ Modalidade de chamada internacional em que as chamadas feitas para um computador localizado em um país no qual as tarifas são mais baratas, são retornadas automaticamente ao usuário que assim tem acesso a uma linha operada por prestadora de serviços do país onde o computador se encontra.

asiático. A AT&T está associada numa *joint-venture* à Unisource, formada pela holandesa KPN, a espanhola Telefônica, a sueca Tela e a suíça PTT, a fim de atuar no mercado europeu. A British Telecom (BT) associou-se à norte-americana MCI para formar a Concert, também em associação com a Noruwagian Telekom, a Tele Denmark, a Telekom Finland, a Viag alemã, a NIC japonesa, além de bancos da Itália e Espanha. Observa-se que a reconfiguração global das forças concorrentes no mercado mundial das telecomunicações é um processo em andamento e que parece irreversível, cujas estimativas de receitas para o ano 2000, só de chamadas internacionais, deverão ficar na casa dos US\$ 25 bilhões⁹⁶.

A se considerar esse contexto mundial, os serviços básicos de telecomunicações no Brasil estão sendo sensivelmente modificados, já que por muito tempo forma um monopólio federal. As comunicações locais e regionais estão a cargo, em quase todo o país, de concessionárias regionais, normalmente companhias abertas, sob o controle da *holding* federal Telebrás (uma importante exceção é a CRT, no Rio Grande do Sul, concessionária estatal estadual que terminou por ser privatizada). A Embratel, também subsidiária da Telebrás, mas fechada, explora os serviços de comunicação a longa distância, como os satélites, fibras óticas e cabos submarinos. Por meio da *holding*, o governo federal exerce de fato o monopólio de exploração das telecomunicações do País, só extinto recentemente com a emenda constitucional, que se refere à desestatização.

A desestatização das telecomunicações, por meio da concessão ao setor privado dos direitos de exploração, começou pela licitação da banda B da telefonia celular nas dez áreas em que se dividiu o país e continuará pelas concessionárias estaduais, monopolistas regionais das redes básicas. Isso indica a intenção da administração de Fernando Henrique Cardoso de ruptura, ao menos no início, do monopólio horizontal das redes urbanas e de extinção da *holding* com a venda da última concessionária. Pretende-se que a abertura do mercado, iniciada de forma fragmentada no marco da legislação atual, aprofunde-se a partir do projeto de regulação e de criação da agência reguladora da ANATEL, encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional.

Inúmeras questões essenciais acerca da reestruturação colocam-se na perspectiva da anunciada privatização das empresas estatais de telecomunicações; em primeiro lugar, o

⁹⁶ *The Economist*, Londres, v.341, n.8045, 30 set. 1995.

que tange à integração vertical e horizontal. O governo, que por longo tempo estava indeciso quanto à opção de privatizar ou não a Embratel, terminou por anunciar irá fazê-lo, a se considerar o pronunciamento de Antônio Kandir, o tecnoburocrata por excelência e um dos artífices deste modelo de desenvolvimento adotado pelo País, desde a época do presidente Fernando Collor. O alto grau de improvisação e casuismo dessa reestruturação industrial, de conseqüências estratégicas para o Brasil, é deveras impressionante. A Embratel é uma concessionária monopolista da exploração de comunicação à distância. Nos termos da regulamentação mínima proposta, ou seja, a lei nº 9.295/96 (que dispõe sobre a exploração dos serviços de telefonia móvel celular, sinais de satélites e serviços de valor adicionado), o decreto nº 2.056/96 (que aprova o regulamento do serviço móvel celular, as normas complementares para TV a cabo e *Multipoint Multichannel Distribution Service* – MMDS) e o projeto da Lei Geral das Telecomunicações (que visa substituir o Código Nacional de Telecomunicações – lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962), o mercado será aberto a novos competidores, mais isso só ocorrerá, na realidade, se a Embratel conservar, por razões econômicas, sua condição de monopolista de fato. Como ela está sob o controle estatal, bastaria uma diretiva executiva para abrir o seu mercado à concorrência ou formar uma parceria com a iniciativa privada. Com a empresa em mãos privadas, só uma legislação antitruste atualizada, combinada com uma nova regulação criteriosa e forte, tornaria isso possível, o que evitaria grandes prejuízos ao País, impedindo a formação de monopólios privados poderosos e desregulamentados.

Nem a regulamentação mínima proposta, nem o projeto global tratam da estrutura do mercado como um todo, mas apenas parte dele (operações, de satélite, telefonia celular, TV a cabo, etc.), de modo que não está explícito ou sequer mencionado, se uma concessionária estadual privatizada poderá ter, no futuro, o seu próprio satélite para operar ligações interurbanas. Por outro lado, a regulamentação mínima proposta, a lei nº 9.295/96 (conhecida como a “Lei Mínima” das telecomunicações), estabelece restrições positivas ao controle das operadoras de satélites e de TV a cabo por estrangeiros e cria uma reserva de mercado para satélites brasileiros. Trata-se de uma inspiração originada na legislação norte-americana de telecomunicações do ano de 1934, que criava uma limitação de 20% do mercado de serviços de radiodifusão e surgiu num momento de apreensão nacional diante da ameaça dos movimentos nazistas e fascistas, manipulados pelos líderes Benito Mussolini e Adolf Hitler, principalmente por meio de rádio.

Todavia, impedir que agentes econômicos internacionais participem do controle de empresas transportadoras de serviços de telecomunicações significa limitar a competição aos poucos grupos regionais em condições de disputar o mercado. Quer parecer que tal medida não preserva empregos ou gera divisas, nem defende o controle estratégico da indústria, mas de fato somente limita sua expansão. Mais importante que reservar para empresas nacionais o mercado de operadores seria garantir que o centro decisório da futura Embratel privatizada permanecesse no Brasil, uma vez que a adoção desse modelo parece ser um fato político inexorável. Na atual conjuntura, não se preocupando com os aspectos críticos e históricos já referidos acerca das reformas econômicas orientadas ao mercado desregulamentado, é preciso estabelecer os limites da integração horizontal e vertical da indústria, independentemente da nacionalidade do controlador, a fim de assegurar o maior grau possível de competitividade, em real benefício do consumidor (por exemplo, baixando os custos dos serviços de fato). Não basta apenas transferir a Embratel para monopólios privados, como a AT&T ou a British Telecom, na ânsia de conseguir o ajuste fiscal do Estado e promover um novo ciclo de investimentos na infra-estrutura econômica via capitais externos, sujeitos à fuga ou à estagnação ao menor sinal de crise global.

Uma regulação clara a esse respeito, favorável à integração verdadeiramente competitiva, valorizaria as concessionárias estaduais de telefonia, pois se fossem donas de uma grande concessionária local, a possibilidade legal de integração vertical daria a potenciais investidores maiores estímulos para correr os riscos da exploração de satélites e de fibras óticas, em especial se estiverem associados, com acordos específicos, aos grandes complexos internacionais de telecomunicações.

A participação com restrições claras e concisas ao capital estrangeiro, de modo a deixar transparentes as regras do jogo, é condição *sine qua non* para o sucesso do programa de privatização, informada pelo PND de 1997, principalmente em face do acanhamento e falta de base tecnológica do capital privado brasileiro, ligado a motivos históricos que não cabe aqui discutir. Basta dizer que perante a magnitude dos investimentos e a sofisticação tecnológica do setor, o governo brasileiro convocou para realizar esses investimentos os fundos de pensão, donos de ativos consolidados na ordem de R\$ 90 bilhões em junho deste ano. O próprio BNDES, escolhido pelo PND para realizar o programa de desestatização,

foi escalado com sua política de financiamento para os setores privatizáveis (transferiu cerca de 4,8 bilhões de reais com esse objetivo).

Seria uma verdadeira temeridade colocar complexos sistemas de telecomunicações sobre a administração exclusiva de fundos de pensão e fundos mútuos – os atores internacionais que mais identificam a nova modalidade do capitalismo moderno –, sem a perspectiva de alianças tecnológicas vitais e estratégicas. Na realidade, essa é uma porta aberta para associações com os conglomerados líderes de telecomunicações no mundo que estão, eles próprios, em processo de reorganização, tendo em vista a competição global. Deveríamos possuir um sistema de freios e contrapesos, de modo a partilhar com os grandes conglomerados internacionais, frise-se que efetivamente regulados, um dos grandes mercados mundiais com enorme potencial de expansão: o mercado brasileiro.

Esta é uma opção de caráter essencialmente estratégico básico, pois as telecomunicações são um dos setores industriais mais dinâmicos e de mais rápida evolução tecnológica do globo. Se for o caso de limitar-se à tecnologia que a *holding* Telebrás tem desenvolvido em seus centros de pesquisas, será muito mais econômico manter o monopólio, e se for para manter o monopólio, será preferível, de modo que se evite uma política de concorrência predatória (isso dentro da ótica pragmática neoliberal), mantê-la estatal.

Por que não transformar o sistema Telebrás, que é uma *holding* na Brasil Telecom, uma empresa com faturamento de US\$ 20 bilhões com um potencial de crescimento gigantesco e capaz de fazer uma inserção soberana no Brasil, no mercado internacional?⁹⁷ Caminho de reestruturação das indústrias de serviço público, já adotado pelas grandes potências do capitalismo: a Alemanha tem a Deutsche Telekom; a Inglaterra, a British Telecom, a Itália, a Itália Telecom; a França, a France Telecom. O mais curioso é que estas empresas públicas européias, reestruturadas, estão participando efetivamente do processo de desestatização das empresas latino-americanas, via Bolsa de Valores, como se empresas particulares fossem.

⁹⁷ ALBUQUERQUE, Antonio; CAMOLESI, Enylson. Telecomunicações: poder ganância e desinformação. In: *Cadernos do Terceiro Mundo*. São Paulo, n. 206, p. 22-23, mar. 1998.

A concessão como um dos modos de desestatização é a forma mais importante para as telecomunicações e é exclusiva nos casos da telefonia fixa, telefonia celular, sinais de satélites e TV a cabo, serviços explorados tipicamente sob o regime público. No caso, sua concretização está articulada pela emenda constitucional nº 8 (a União poderá mediante concessão contratar empresas privadas para explorar serviços telefônicos, telegráficos e de comunicações), juntamente com a legislação infra-constitucional, a lei nº 8.987/95, que dispõe sobre as concessões e permissões, definindo o seu regime jurídico, aprovada na mesma época das emendas que deram uma nova configuração ao ordenamento jurídico-econômico no Brasil. O prazo de concessão fixado pela legislação para a banda B da telefonia celular, sinais de satélite e TV a cabo, é de 15 anos, renováveis por igual período. O projeto da Lei Geral das Telecomunicações estipula, no entanto, um prazo máximo de 20 anos, renovável uma única vez, para os serviços explorados sob o regime público⁹⁸.

Hely Lopes Meirelles apresenta o seguinte conceito de concessão: *“é a delegação contratual ou legal da execução de um serviço, na forma autorizada e regulamentada pelo Executivo. O contrato de concessão é ajuste de Direito Administrativo, bilateral, oneroso, comutativo e realizado intuitu personae”*⁹⁹.

José Cretella Jr. define concessão de serviço público como:

*“o processo pelo qual a pessoa jurídica pública, denominada ‘autoridade concedente’, transfere à pessoa jurídica ou física, de direito privado, a concessionária, a tarefa de gerir determinado serviço público sob a fiscalização da autoridade concedente, mediante remuneração que consiste, na maioria das vezes, em quantia em dinheiro (tarifa) que o concessionário receberá das pessoas que usam o serviço público ou usuários.”*¹⁰⁰

A concessão de serviço público é, portanto, conforme os conceitos dos eméritos juristas pátrios e em consonância com a lei nº 8.987/95, o modo de administração do serviço no qual o poder público concedente encarrega, por contrato, uma pessoa privada,

⁹⁸ O projeto de lei conceitua serviços prestados sob o regime público como “a modalidade de serviço de telecomunicações de interesse coletivo, cuja existência, universalização e continuidade a própria União comprometa-se a assegurar”. O projeto prevê, ainda, que os serviços prestados sob o regime privado serão explorados mediante autorização.

⁹⁹ *Direito administrativo brasileiro*. 18 ed. São Paulo : Malheiros, 1993. p. 337.

¹⁰⁰ *Manual de direito administrativo*. 6 ed. Rio de Janeiro : Forense, 1992. p. 238.

o concessionário, de fazer funcionar esse serviço, durante determinado tempo, mediante remuneração paga pelos usuários. Dessa maneira, na concessão (o que também é aplicável à permissão) o poder público pode revertê-la conforme o interesse público e indenizar o concessionário, se for o caso. O problema da extinção da concessão está informado no artigo 35 da lei supracitada.

É importante ressaltar que essa estratégia econômica de desenvolvimento, de flexibilização dos serviços estatais, poderá ser revertida com o passar dos anos, bastando vontade política para isso, conforme garante a própria lei criada para regulamentá-la (a não ser que haja uma efetiva privatização dos serviços públicos). A história do século XIX na América Latina ensina várias lições a respeito do assunto, dos efeitos de uma desregulamentação desenfreada de setores econômicos, criando expectativas de reversão do atual processo de desenvolvimento.

A endossar essa possibilidade, á medida que a concessão e a permissão tornam o processo de privatização mais lento¹⁰¹ e melhor regulamentado, o célebre acórdão do STF, de 1980, resumiu as características básicas da concessão. Publicada na *Revista de Direito Administrativo*, a ementa faculta grande poder ao Estado, nestes termos:

“Na concessão de uma obra ou serviço público, o governo não transfere propriedade alguma ao concessionário; este obtém, apenas, o uso ou gozo da coisa durante o prazo da exploração concedida.

Os direitos do poder público de que o concessionário é investido, como de desapropriar ou arrecadar tarifas do público, não exerce jure próprio, mas como mero delegado ou mandatário do poder concedente, e nos precisos limites da delegação recebida.

Embora reduzida a contrato, uma concessão para exploração de serviço público, propriamente dito, e na qual se delega ao concessionário direito desse poder público, isto é, o exercício de poder sobre uma parte da administração ou do domínio público, não pode ser somente regida pelos preceitos do direito civil ou privado; esse direito seria incapaz de criar uma concessão da espécie e ditar-lhe o seu objeto e fim.

¹⁰¹ Hely Lopes Meirelles chama atenção para um dado fundamental, aplicável a qualquer contrato administrativo: “Toda concessão, portanto, fica submetida a duas categorias de normas: as de natureza regulamentar e as de ordem contratual. As primeiras disciplinam o modo e forma de prestação de serviço: as segundas fixam as condições da remuneração do concessionário; por isso aquelas são denominadas leis do serviço, e estas, cláusulas econômicas ou financeiras. Como as leis, aquelas são alteráveis unilateralmente pelo Poder Público segundo as exigências da comunidade; como cláusulas contratuais, estas são fixas, só podendo ser modificadas por acordo das partes.” (op. cit., p. 340)

As dívidas do contrato devem ser decididas contra o concessionário e em favor do público ou do interesse público, tal é a regra universalmente ensinada em matéria de concessão, que alguém explora, sobre coisa ou serviço público."¹⁰²

Isso pode significar que, mantidos os modelos de concessão e permissão para o Programa de Desestatização e desde que observadas a doutrina, a legislação e a jurisprudência a respeito, teríamos um regime rígido de controle sobre a flexibilização dos serviços público, com um decisivo papel do Estado nesse processo. Corroborando a práxis histórica neoliberal, o seu Estado mínimo seria um Estado forte e poderoso, muito mais que um simples regulador das atividades econômicas, pois agiria como um regulador e ao mesmo tempo como um agente do mercado, o que está refletido, mesmo que timidamente, pelas *golden shares* do artigo 8º da lei nº 9.491. No entanto, não se definem que razões farão a União deter as chamadas ações de classe especial das empresas alvo da desestatização. Porém, esse papel parece deixar de ser decisivo no caso brasileiro em virtude do uso da política do Programa Nacional de Desestatização para somente combater o déficit público e atrair investimentos estrangeiros, configurando um neoliberalismo às avessas. Nesse sentido, o BNDES registra anualmente um balanço das privatizações, publicado pelo jornal Gazeta Mercantil, de quanto arrecadou o governo federal.

Quadro 2

BALANCO DAS PRIVATIZAÇÕES			
RESULTADOS ATÉ 19/09/97 – EM US\$ MILHÕES			
PND	RECEITA	DÍVIDA	TOTAL
CRVD – Leilão	3.132	3.559	6.691
CRVD- Oferta empregados	167	–	167
LIGTH – Oferta empregados	150	–	150
RFFSA – Malha Norte	15	–	15
ESCELSA	119	–	119
TECON 1 – SANTOS*	251	–	251

¹⁰² REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO, Brasília, v.9, n.30.

Subtotal	3.834	3.559	7.393
TELECOMUNICAÇÕES			
Banda B – Área 7	314	–	314
Banda B – Área 1	2.453	–	2.453
Banda B – Área 9	232	–	232
Banda B – Área 2**	1.128	–	1.128
Banda B – Área 10	512	–	512
Total Telecomunicações em 1997	5.337	–	5.337

(*) Conforme os índices do BNDES, aguardando liquidação financeira; (**) Sub judice
 Fonte: Balanço Anual de 1997. In: Gazeta Mercantil, São Paulo, n.21, 31 out. 1997.

Evidencia-se que o Programa Nacional de Desestatização, acelerando o ritmo de sua implementação, procura como resultado (conforme o quadro demonstrativo), em primeiro plano, a busca da arrecadação e da receita para o governo sanear as finanças do setor público, desfazendo-se de algumas empresas estratégicas e histórica que ajudaram a construir a sociedade brasileira, o que poderá sair muito caro no futuro. Desde que começou efetivamente, em 1991, o Programa arrecadou em média US\$ 4 bilhões por ano; em 1997, foram vendidas 13 empresas por US\$ 4,6 bilhões. O objetivo para o ano de 1998 é bastante ousado, pois o governo pretende obter uma receita de US\$ 70 bilhões com a efetiva privatização (não flexibilização) do setor elétrico e de telecomunicações.

Por outro lado, mais importante que evitar que se passe o controle acionário das telecomunicações a estrangeiros (o que não tira o caráter fundamental dessa medida) seria impedir que grupos nacionais, já tradicionais prestadores de serviços de telecomunicações, monopolizassem também os serviços básicos das chamadas *carriers*, o setor de transportes telefônicos. Porém, essa é uma possibilidade na qual o governo não está se fiando. Ao contrário: julgando com isso cooptar o apoio definitivo dos grandes grupos de comunicação nacionais em prol da implementação do Programa Nacional de Desestatização, o governo estimula, nos bastidores, sua associação aos futuros operadores da telefonia celular privatizada.

Em novembro de 1996, o mercado da telefonia celular, com estimativa de investimentos de US\$ 8 a 10 bilhões, naquele ano, estava para ser dividido entre os

seguintes grupos industriais, dos quais seis são liderados por jornais e cadeias de TVs nacionais:

- Globopar, AT&T, Bradesco;
- Estado de S. Paulo, Safra, RBS, Arbil, Bell South;
- Folha de S. Paulo, Odebrecht, Unibanco, Air Touch;
- Isto É, Vicunha, NY Nex;
- SBT, Itamarati, Splice, Mitsui, Itatel, GTE;
- Grupo Albano Franco, Grupo Jereissati, Millicon, Banco Rural, Engecamp, Telemon;
- Brasilinvest, Grendene, Marubeni;
- Monteiro Aranha, Andrade Gutierrez, Manesmann, GE Capital, Southwestern Bell;
- Fundos de pensão, Oportunity, Banco Bozano Simonsen, Citibank, BB Banco de Investimentos, Bell Canada, Telesystem;
- Korea Mobile, Lightel, Telecom;
- Stet, Camargo Corrêa;
- Telia, Grupo Senna, Eriline;
- Evadin, Garantia, Huchtison Telecommunications;
- Suzano, Motorola, Inepar, Certep, Nissho Iwai, DDI¹⁰³.

Saliente-se que a Rede Brasil Sul de Telecomunicações (RBS), grande cadeia de televisão filiada à Rede Globo, já ganhou o controle acionário da Companhia Rio-Grandense de Telecomunicações (CRT), privatizada pelo governo estadual do Rio Grande do Sul em uma licitação na qual pelo menos um concorrente, a Suzano, retirou-se, por concluir que se tratava de um processo em que o vencedor já havia sido escolhido antes de iniciado o processo licitatório. A CRT tem sob sua responsabilidade a telefonia básica convencional, suporte de outros sistemas mais sofisticados; ao ser privatizada sem prévia

¹⁰³ O mercado diz alô ao maior negócio do país em 97. In: O Globo, Rio de Janeiro, 24 nov. 1996, p. 56.

reestruturação e regulação adequada ao mercado, antecipa o que poderá acontecer em casos semelhantes. Questiona-se principalmente se a qualidade dos serviços prestados por grupos dominados por empresas de comunicação a seus concorrentes privados será mantida e se as reclamações dos consumidores serão realmente levadas em conta.

A inclusão das concessões e permissões no Programa de Desestatização torna o processo mais lento, pois é obrigatoriamente precedido de licitação, e, eventualmente, mais oneroso. Por outro lado, obedece a uma questão de segurança e lógica jurídica, caso contrário teria que ser chamado exclusivamente de Programa Nacional de Privatização; a rigor, não precisaria haver autorização legal, posto que a concessão e a permissão possuem força de contrato (assim o definem os artigos 4º e 40 da lei nº 8.987/95), incluídas, pois, no poder de direção da máquina administrativa. Contudo, a Constituição Federal, em seu artigo 37 e posteriormente a lei nº 9.074/95, em seu artigo 2º, exigem prévia autorização legislativa para essas descentralizações. Em uma rápida interpretação constitucional, temos, na nova redação dada aos artigos 2º, inciso III; 2º, parágrafo 1º, alínea “b”; 4º, inciso VI; e 8º da lei nº 9.491/97, uma autorização legislativa genérica para esses contratos e ainda para a prática do ato discricionário e precário de autorização de serviço público, facultando, sob essa ótica, um processo menos regulamentado. Porém, a preocupação com a onerosidade dos contratos de concessão, com o objetivo exclusivo de obter resultados econômicos de curto prazo, parece ser a única preocupação governamental brasileira.

Senão, verifiquemos: a privatização das indústrias de telecomunicações, de energia elétrica e a flexibilização da atividade petrolífera no Brasil, somando uma transferência de patrimônio estimada em torno de US\$ 160 bilhões¹⁰⁴, numa das maiores operações do capitalismo nacional, altera radicalmente o poder político-econômico dessas áreas e os ditames do Direito Econômico. É uma operação sem nenhum paralelo na história brasileira, o que se presta a muitas interpretações. A deterioração da infra-estrutura econômica, com um acelerado processo de desindustrialização dos setores estratégicos em face da globalização, pode tornar-se uma realidade, tendo em vista que a principal preocupação do pragmático governo de Fernando Henrique Cardoso tem sido a de um política fiscal de curto prazo.

¹⁰⁴ Jogos de guerra. In: Revista *Carta Capital*, São Paulo, n.59, 15 out. 1997, p. 32-37.

Os líderes do governo têm anunciado que seu maior objetivo é a maximização dos lucros em torno da licitação das concessões (em tom coloquial, “fazer caixa” para recuperar a capacidade de arrecadação do Estado). Infere-se que está em segundo plano o interesse específico de assegurar a prestação de um serviço de qualidade e de baixo custo para o conjunto integrado da população, especialmente para a base da pirâmide social. O princípio da concessão onerosa, adotado pelo setor elétrico e depois generalizado nas telecomunicações, assinala o interesse prioritário de se alcançar lucro para o governo federal. Se fosse realmente prioridade o tão propalado princípio da soberania do consumidor, justificativa maior para a flexibilização, a escolha teria recaído sobre a menor tarifa proposta, incluindo-se aí um compromisso sólido de investimentos, o que não vem acontecendo.

Os investimentos privados internos ou externos nas telecomunicações, energia elétrica e petróleo estarão sob o controle formal de três agência de regulamentação setorial, a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e a Agência Nacional de Petróleo (ANP). Seguem de longe o modelo do neoliberalismo inglês, possuindo o máximo de autonomia que permite o constitucionalismo brasileiro. Uma agência reguladora típica, nos moldes anglo-saxões, além de possuir ampla autonomia e independência, deveria dispor de poder de regulamentação complementar ao do Poder Executivo e Legislativo. Isso não deverá acontecer no Brasil, seria extremamente complicado, uma vez que há grandes restrições colocadas pela Constituição Federal em torno das reservas de poder ao Executivo e Legislativo, isso se houver possibilidades de efetivo respeito ao estado de direito, uma conquista do movimento liberal.

Uma regulação eficiente, coesa e forte não só é necessária como também desejável a fim de aumentar a probabilidade de sucesso da reforma da infra-estrutura, sem o perigo da desindustrialização. Mesmo dentro dos marcos neoliberais, a existência de agências reguladoras independentes e especializadas e a escolha de instrumentos que incentivem a eficiência produtiva (minimizando a agressão aos ecossistemas) e alocativa são condições essenciais para uma regulação eficiente. Entretanto, no Brasil e em grande parte dos países da América Latina, a regulação da infra-estrutura econômica encontra-se em estágio bastante primário.

O termo competição em telecomunicações é extremamente relativo, ainda que bastante promovido. Existem certos setores da economia em que a competição não é viável comercialmente. Se tomarmos o exemplo das empresas distribuidoras de energia, como a Light, no Rio de Janeiro, que está tendo problemas em atender aos usuários com seus serviços, o consumidor não tem muita opção de abrir mão dos serviços desta empresa para fazer uso de outra, pela razão de que não existe, nem irá existir (inviável economicamente), duas empresas privadas que instalem redes, fios, postes, para concorrerem em uma mesma área, principalmente se for na periferia dos grandes centros urbanos.

A ausência de regras transparentes e estáveis de fixação das tarifas nos setores de telecomunicações, energia elétrica e petróleo contribui para aumentar as incertezas dos investidores nacionais e estrangeiros, justamente no período em que é grande a necessidade de investimentos para estabilizar o modelo adotado. Além disso, a possibilidade de interferências do governo na escolha das tarifas diminui sobremaneira a independência das agências reguladoras, pressuposto básico para um bem sucedida regulamentação, ainda mais considerando que a experiência regulatória no Brasil é incipiente. Esse estado de coisas presta-se somente aos jogos de poder setorializados, dos quais decorrem a corrupção e o favorecimento, verdadeira panacéia para a legitimação dos monopólios privados.

A privatização em infra-estrutura produtiva, objetivo máximo das políticas neoliberais nacionais, é um processo bastante complexo e deve ir muito além da simples venda de ativos financeiros – como está ocorrendo com as estatais manufactureiras – ou da concessão dos direitos de explorá-los. Hoje, os maiores entraves à privatização são a falta de uma regulamentação apropriada e a precariedade dos esquemas de financiamento. Para privatizar com sucesso e no estilo europeu os setores de energia elétrica, comunicações, gás, água, esgoto e transportes, garantindo longevidade ao processo, o governo terá que aprovar leis, criar ou reformar agências reguladoras confiáveis e treinar servidores públicos especializados e mais dinâmicos. Além disso, mecanismos adequados têm que ser desenvolvidos a fim de prover seguros para o capital privado contra os diversos riscos envolvidos em projetos de infra-estrutura.

Um dos principais problemas do processo de privatização brasileiro é a falta de regras bem consolidadas para a fixação e a correção das tarifas dos serviços públicos, já que somente a lei nº 8.987/95, a partir do artigo 8º até 13º e de forma aberta, cuida do assunto. A lei de concessões permite a combinação de duas políticas limites para fixar

tarifas: a) a concessão é dada a quem se propõe a cobrar a menor tarifa; e b) alternativamente, a concessão pode ser dada a quem oferecer por ela o maior preço. Neste segundo caso, cabe ao poder concedente fixar não somente a tarifa, mas também outras condições acerca da prestação dos serviços. No Brasil, o controle de tarifas tem sido realizado tradicionalmente por meio de um esquema de taxas de retornos. Assimetrias de informação e, muitas vezes, de capacidade analítica entre concessionárias e agência reguladora têm levado à captura do regulador e a investimentos excessivos. Até mesmo com a propriedade pública, em que problemas de disparidades de informações não deveriam ocorrer, tem existido uma tendência dominante ao superinvestimento.

Também é deixado a critério da agência reguladora autorizar ou não a concessionária a explorar receitas alternativas, isto é, derivadas da exploração de atividades fora do objeto da concessão¹⁰⁵. Na privatização da Excelsa, por exemplo, a possibilidade de explorar serviços de dados e de telecomunicações, utilizando a rede de distribuição de energia elétrica da companhia, foi um fator que pesou bastante decisão dos compradores em investir. A lei nº 8.987/95 permite que a autoridade concedente considere essa possibilidade no contrato de concessão, mas estabelece que somente podem ser autorizadas determinadas atividades se as receitas contribuírem para a redução das tarifas. Porém, é impossível prever todas as receitas alternativas que podem surgir durante o período de uma concessão. De um modo geral, muitos pontos que podem tornar-se decisivos ao longo das privatizações permanecessem em aberto na legislação. Um exemplo disso é que a Lei das Concessões não é clara no que tange à transferência da concessão entre agentes privados, como ou sem a venda da companhia detentora da concessão.

Verifiquemos o quadro-resumo acerca da legislação que regula a introdução do modelo preponderantemente neoliberal no Direito Econômico e que desde meados de 1995, vem promovendo uma série de reformas estruturais com o objetivo de incentivar a entrada desenfreada de capital privado na infra-estrutura, sem a montagem prévia de um marco regulatório adequado, capaz de operacionalizar racional e eficientemente o processo, de modo a beneficiar o conjunto da população.

¹⁰⁵ Para uma discussão mais aprofundada do assunto, ver GORINI, Ana Paula Fontanelli. Regulamentação do setor de telecomunicações. In: *Revista do BNDES*, v.3, n. 5, p. 127-154, jun. 1996.

Quadro 3

DIPLOMAS LEGAIS	ASSUNTOS
Emenda Constitucional nº 5, de 15.08.95.	GÁS CANALIZADO: Flexibiliza o monopólio estatal, permitindo a participação de empresas privadas nos serviços de distribuição.
Emenda Constitucional nº 6, de 15.08.95.	DEFINIÇÃO DE EMPRESA BRASILEIRA: Empresa brasileira passa ser aquela instalada no País, independentemente da origem do capital.
Emenda Constitucional nº 7, de 15.08.95. Lei nº 9.432, de 08.01.97 (Sancionada).	NAVEGAÇÃO: Fim da reserva de mercado para empresas nacionais de navegação interior e de cabotagem. Transporte aquaviário.
Emenda Constitucional nº 8, de 15.08.95. Decreto nº 1.719, de 28.11.95 (Sancionado). Lei nº 9.295, de 19.07.96 (Sancionada). Projeto da Lei Geral das Telecomunicações. Decreto nº 2.056, de 04.11.96 (Sancionado). Decreto nº 1.718, de 28.11.95 (Sancionado).	TELECOMUNICAÇÕES: A União poderá, por concessão, contratar empresas privadas para explorar serviços telefônicos, telegráficos e de comunicações. Reestrutura-se o setor e cria-se a ABT.
Emenda Constitucional nº 9, de nov. 95. Projeto de Lei em apreciação na comissão Especial de Infra-Estrutura da Câmara.	PETRÓLEO E GÁS NATURAL: A União poderá contratar empresas privadas para a realização de atividades de pesquisa e lavra do petróleo e do gás natural. Regulamenta-se a abertura do setor e cria-se a ANP.
Lei nº 9.427, de 26.12.96 (Sancionada). Decreto-lei nº 2.003, de 10.09.96 (Sancionado)	ENERGIA ELÉTRICA: Regulamenta a produção de energia elétrica por produtor independente e por auto produtor. Cria-se a ANEEL.

Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

Agora, comparemos essa legislação ao decálogo do Consenso de Washington, originalmente sistematizado pelo economista John Williamson e atualizado em 1996 conforme os resultados apresentados por suas experiências nas mais diversas sociedades nacionais. Vale lembrar que seu mentor afirmava que se os governos latino-americanos não aderissem às suas teses, caminharíamos para o que ele chamou de barbárie coletiva.

Principais propostas do Consenso de Washington:

- Ajuste fiscal: o Estado deve limitar seus gastos à arrecadação, buscando a eliminação do déficit público;
- Redução do tamanho do Estado: limitação da intervenção estatal na economia e redefinição de seu papel, com o enxugamento da máquina pública – cortes em capital humano e venda de empresas que estejam indevidamente sob a responsabilidade pública;
- Privatização: o Estado deve vender empresas que não se relacionem à atividade específica de regulamentar as regras sociais e econômicas, e implementar políticas sociais compensatórias;
- Abertura comercial: redução das alíquotas de importação. Estímulo ao intercâmbio comercial, de forma a ampliar as exportações e impulsionar o processo de globalização da economia. Fim de todas as restrições ao capital externo;
- Abertura financeira: fim das limitações para que instituições financeiras internacionais possam atuar em igualdade de condições com as do país. Redução gradual da presença do Estado no segmento financeiro;
- Desregulamentação: redução das regras governamentais para o funcionamento da economia por meio de suas próprias leis;
- Fiscalização dos gastos públicos: reorientação dos investimentos públicos, de modo que se coloque fim às obras suntuosas e desnecessárias. Reestruturação dos sistemas previdenciários. Investimento em infra-estrutura básica.

Parece-nos clara a semelhança entre os principais postulados do Consenso de Washington e a legislação brasileira pertinente ao assunto: é a consagração da ortodoxia econômica, hegemônica no mundo contemporâneo, herança da tradição dos clássicos ingleses, discutida e superada pelos neoclássicos da Escola de Lausanne e reabilitada pelas Escolas de Economia de Chicago e da Áustria. É a aclamação do pragmatismo capitalista e da eficácia da “mão invisível” em todos os setores sociais.

Observamos que, na legislação brasileira supracitada, elementos estratégicos (gás natural, petróleo, energia elétrica e principalmente telecomunicações) para uma região que almeja autonomia estão sendo não somente privatizados, mas também entregues aos monopólios privados mundiais ou a empresas estatais reestruturadas do hemisfério Norte,

isso sem prévia regulamentação e um efetivo controle sobre esses processos. Nesse caso, segue-se muito de longe os paradigmas europeus. Porém, tais procedimentos nos serviços podem ser revertidos ou preservados os interesses públicos por meio de nossa tradição de legislação, com efetiva capacidade de controle, no que se refere aos processos de flexibilização, autorização, concessão e permissão ao funcionamento da iniciativa privada, ainda que os fatos possam nos desmentir.

Passemos à análise das emendas constitucionais supracitadas, aprovadas a partir de 1995, quase todas de uma única vez, um verdadeiro pacote econômico que abriu os mercados nacionais à concorrência internacional e à especulação, inserindo-os no projeto global e pecando pela falta de regulação.

– Emenda Constitucional nº 5. Assunto: gás canalizado.

A emenda alterou o parágrafo 2º do artigo 25 da Constituição Federal, admitindo a concessão dos serviços locais de gás canalizado à empresa privada, substituindo a expressão “*com exclusividade de distribuição*” por “*na forma da lei*”, como bem observa Eros Roberto Grau¹⁰⁶; anteriormente a prestação de serviços cabia unicamente à empresa estatal.

A mudança constitucional; caso se limitasse apenas à flexibilização por meio da concessão, redefinindo a relação Estado e mercado para o segmento, não seria de todo danosa ao interesse público, na medida em que a concessão, assim como a permissão, possibilita o cancelamento dessa medida e o Estado permanece no papel fundamental de coordenador das atividades do capital privado. É também uma forma pragmática de desenvolvimento a longo prazo, possibilitando a parceria entre o Estado (seja o Município, o Estado-membro ou a própria União) e os agentes econômicos privados. O problema está na abertura dada para se chegar a uma privatização do setor e na atração de capitais especulativos para manter-se a atividade; os interesses particulares e do economicismo oligopolista sobressaem e relegam a um segundo plano a questão democrática da alocação de recursos para todos e não apenas para alguns.

– Emenda Constitucional nº 6. Assunto: definição de empresa brasileira.

¹⁰⁶ A ordem econômica na constituição de 1988. 3.ed. São Paulo : Malheiros, 1997. p. 299.

A Constituição de 1988, em sua redação original, distinguia duas categorias de empresas: a brasileira e a brasileira de capital nacional. A primeira era a que satisfazia, em sua formação, dois pressupostos básicos: ser constituída sob a disciplina das leis brasileiras, ou seja, atos constitutivos de acordo com a legislação nacional e tê-los inscritos no registro público específico. Além disso, a empresa deveria ter sede e administração no território nacional. Bastava preencher esses dois requisitos para se configurar uma empresa brasileira; assim estava colocado no artigo 171, da Constituição Federal. Portanto, haveria empresa nacional mesmo que os sócios não fossem brasileiros e que o capital formador da empresa fosse estrangeiro.

A empresa brasileira de capital nacional também deveria satisfazer os requisitos acima citados e, como complemento, deveria possuir capital nacional. O texto constitucional a definia no inciso II do artigo 171, salientando dois pontos fundamentais: o controle efetivo deveria estar, em caráter permanente, entregue direta ou indiretamente a pessoas físicas residentes e domiciliadas no País ou a entidades de direito público interno, entendendo-se como controle efetivo a titularidade da maioria do capital votante e o exercício de fato e de direito do poder de decisão para gerir as atividades empresariais. Atendido esse conjunto de requisitos, configurava-se a empresa brasileira de capital nacional.

O inciso IX do artigo 170 só beneficiava com tratamento diferenciado a empresa brasileira de capital nacional, desde que de pequeno porte. A emenda constitucional nº 6 efetuou importantes mudanças sobre o assunto: o seu artigo 3º revogou todo o artigo 171, abolindo a diferenciação entre empresas brasileiras e brasileiras de capital nacional. Quanto ao inciso IX do artigo 170, coerentemente com a mudança mais geral, o tratamento diferenciado passou para pequenas empresas, constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País. Portanto, uma alteração profunda no sistema jurídico anterior, buscando a atração e o investimento dos capitais externos, ainda que voláteis.

Assim, qualquer companhia constituída sob as leis do Brasil, com sede e administração no País, é agora considerada empresa brasileira, não interessando a regulamentação. Assistimos a um colossal favorecimento do capital externo a fim de que participe efetivamente do programa de privatização das estatais, particularmente dos setores de energia elétrica e de mineração, processos ainda não iniciados, com uma grande ajuda governamental, mediante a atuação do BNDES.

– Emenda constitucional nº 7. Assunto: navegação interior e de cabotagem.

Essa emenda deu nova redação ao artigo 178 da Constituição Federal, operando alterações profundas e revogando, segundo Tupinambá Miguel Castro do Nascimento, mais de meio século de regulamentação da matéria de forma tradicional¹⁰⁷. Desde as leis aduaneiras e seus respectivos regulamentos da época do império de D. Pedro I, eram dadas garantias aos navios brasileiros em relação à navegação domiciliar e de cabotagem. O fim da reserva de mercado para navios pátrios operou-se com a aprovação da emenda nº 7. A legislação infraconstitucional passa a ter um papel preponderante, de modo que não se precisará mais consultar a necessidade pública, como colocava a legislação histórica anterior, para o estabelecimento de regras para a navegação de embarcações estrangeiras.

A Constituição Federal de 1946, cujo artigo 155 determinava que: “*a navegação de cabotagem para o transporte de mercadorias é privativa dos navios nacionais, salvo caso de necessidade pública*”, foi a primeira a legislar sobre a matéria, mantendo essa mesma redação até a Constituição de 1988. A atual Constituição acrescentou que a norma aplicava-se também à navegação interna, isto é, àquelas realizadas por rios e lagos brasileiros em que não houvesse um interlúdio por território estrangeiro (pois aí já seria transporte internacional), e que a navegação por estrangeiros em caso de necessidade pública seria matéria de lei ordinária.

A emenda constitucional nº 7 é um marco histórico na legislação brasileira na medida em que altera a orientação de uma matéria que, durante muito tempo, foi considerada assunto de segurança nacional e de soberania clássica, pontos estratégicos para o desenvolvimento sustentado.

A lei nº 9.432/97 é a legislação infraconstitucional que regulamenta a participação de embarcações estrangeiras na navegação de cabotagem, de interior e também a de longo curso. Vale ressaltar que a preferência pelas embarcações de bandeira brasileira foram mantidas na navegação de cabotagem e de interior com percurso exclusivamente nacional.

– Emenda constitucional nº 9. Assunto: petróleo.

Essa emenda foi sancionada em 9 de novembro de 1995, alterando a redação do parágrafo 1º do artigo 177, acrescentando-lhe um parágrafo 2º e deslocando como 3º

¹⁰⁷ *Comentários à Constituição Federal: ordem econômica e financeira*. Porto Alegre : Livraria do Advogado, 1997. p. 105.

parágrafo aquele que era o 2º. O monopólio absoluto da Petrobrás, a representante do Estado, foi flexibilizado, permitindo-se a contratação de empresas privadas para realizar a exploração do petróleo.

O novo parágrafo 2º procurou indicar um conteúdo mínimo para orientar a lei ordinária. Assim, a legislação ordinária deverá garantir: que o fornecimento dos derivados do petróleo ocorra em todo o território nacional, inadmitindo-se o abastecimento exclusivamente estadual ou local; as condições de contratação das empresas privadas para competir com a Petrobrás; a estruturação do órgão regulador do monopólio da União, elencando sua competência e atribuições, a fim de substituir o antigo Departamento Nacional de Combustíveis (DNC) pela Agência Nacional de Petróleo (ANP).

A lei ordinária é de fundamental importância, pois emprestará vigência e eficácia a essa recente emenda constitucional. Trata-se de uma norma de eficácia, dependente de complementação legislativa, tal qual boa parte da nossa Constituição que, desde a malfadada tentativa de reforma em 1993, já prevista no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, continua carecendo de regulamentação de boa parte de seus dispositivos. Os efeitos práticos e jurídicos da emenda constitucional nº 9 permanecem paralisados até que se edite e entre em vigor a lei que complementará o regramento constitucional.

Os efeitos reais dessa emenda constitucional, quando sobrevierem, se por um lado estimularão a concorrência no setor, o que já é propiciado pela flexibilização, poderão abrir caminho para a privatização da Petrobrás, uma indústria alvo de um verdadeiro consenso popular (construído desde os anos 50, com o último governo de Getúlio Vargas) sobre a necessidade de sua estatização, tendo em vista a importância do efetivo monopólio de sua produção para o desenvolvimento industrial.

Após a análise dessas emendas constitucionais, constata-se que a tese neoliberal do Consenso de Washington assume postura de ideologia no contexto da globalização econômica, demonstrando seu impacto no ordenamento jurídico brasileiro por meio dessas emendas que possibilitam a abertura máxima de nosso mercado a bens, serviços e capitais do exterior. Considera-se, portanto, que a transnacionalização do espaço econômico passa necessariamente por uma política comercial e industrial de facilidades aos investidores internacionais, como se o crescimento econômico do País dependesse única e exclusivamente dessas negociações.

3.2 O Programa Nacional de Desestatização (Leis nº 8.031/90 e nº 9.491/97)

Historicamente, a estatização das empresas de serviços públicos no Brasil remonta ao período pós Segunda Guerra Mundial, sob a direção geral do Código de Águas de 1934 e na vigência da Constituição de 1945. Foi ampliada no regime militar, sob a orientação pragmática de Roberto Campos e Octávio Gouveia de Bulhões. Num caso, o do petróleo, a estatização exprimiu um consenso, apoiado por uma grande mobilização das massas, integrando em uma única causa segmentos políticos tão díspares quanto a União Democrática Nacional(a UDN) e o Partido Comunista Brasileiro (o PCB). A Petrobrás foi criada ainda no governo Vargas e contemplada com os monopólios de prospecção, produção, importação e refino do petróleo, sem a efetiva oposição do movimento liberal brasileiro. No setor da eletricidade e das telecomunicações, a estatização foi reclamada e iniciada por amplas lideranças da sociedade, mas realizada de fato após o golpe militar de 1964, curiosamente pelos teóricos que se alinhavam ao pensamento de Eugênio Gudin, o maior representante da corrente neoliberal no Brasil, ou seja, Roberto Campos e Octávio Gouveia de Bulhões.

Entre a prática intervencionista e a ideologia econômica liberal, no regime de exceção de 1964, o processo real de privatização desenrolou-se e continua a desenrolar-se ainda hoje, já em uma democracia formal, à margem de um consenso social amplo. Existiu aprovação formal do Congresso Nacional para criar as *holdings* estatais de petróleo, do setor elétrico, das telecomunicações, das ferrovias e dos portos, porém, com exceção do petróleo, todas as demais manobras não refletiam as tendências de um poderoso movimento social de base, representando a vanguarda e a retaguarda política, e sim mais uma resposta pragmática a focos específicos de crise nos serviços públicos.

Também agora, para o aprofundamento do Programa Nacional de Desestatização, houve aprovação formal do Congresso, ainda no governo de Fernando Collor, sob o pretenso pretexto de sua essencialidade para o êxito do plano de estabilização econômica. No entanto, o apoio social só foi buscado posteriormente, mediante pesquisas de opinião encomendadas pela FIESP no início de 1991, com o objetivo de provar as preferências privatizantes da população. Foi uma tentativa de construção artificial de um consenso pró-privatização, feito de cima para baixo, capitaneado pelo BNDES, já escolhido pela lei nº 8.031/90 como instituição financeira responsável pelo processo. Na época, foi lançada uma

campanha publicitária com a mensagem explícita da ineficiência e incapacidade das empresas estatais, incluídas aí as grandes estatais de serviços públicos relacionadas para a privatização; parece que se esqueceu ser o BNDES também uma empresa estatal, mais precisamente uma empresa pública. Já no governo de Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1995, aprofundou-se a privatização, com a aprovação de emendas constitucionais e legislação específica para colocar em prática o modelo traçado pelo Consenso de Washington, sempre de fora para dentro.

A eleição de Fernando Collor de Melo, dentro da expectativa criada pelo *annus mirabilis* de 1989¹⁰⁸ propiciou a entrada brasileira numa estratégia de desenvolvimento neoliberal. Em 15 de março de 1990, foi aprovado decreto nº 99.179, que instituía o Programa Federal de Desregulamentação, corroborado pela lei nº 8.031, de 12 de abril do mesmo ano, criando o Programa Nacional de Desestatização (PND). O decreto da desregulamentação econômica delimitava muito bem a conjuntura global na qual se encaixava ao rezar em seu artigo 1º que:

“Fica criado o Programa Federal de Desregulamentação fundamentado no princípio constitucional da liberdade individual, com a finalidade de fortalecer a iniciativa privada em todos os seus campos de atuação, reduzir a interferência do Estado na vida e nas atividades do indivíduo, contribuir para a maior eficiência e o menor custo dos serviços prestados pela Administração Pública Federal ...”. (os grifos são nossos)

Esse artigo do decreto nº 99.170/90 ignora os demais princípios constitucionais que estão colocados lado a lado com as perspectivas da livre iniciativa e da liberdade individual, tais como a cidadania, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais (art. 1º, II e art. 3º, III, da Constituição Federal, respectivamente), mas principalmente o valor social do trabalho, que está colocado literalmente ao lado da livre iniciativa (art. 1º, IV). Na tradição da hermenêutica jurídica, jamais a interpretação deve ser solitária e desprovida do contexto social e econômico da realidade. Seguindo esse raciocínio, uma interpretação sistemática e histórica de todos esses princípios constitucionais, aparentemente paradoxais, não permitiria a aplicação isolada do princípio constitucional da livre iniciativa, como prescreve o decreto nº 99.179/90, ainda que se fale apenas em fundamentação e reforço da iniciativa privada. Interpretado isoladamente, o

¹⁰⁸ Op. cit., 1995.

decreto abre espaço para a redução do papel do Estado em sua plena capacidade, além de facultar a entrada na legislação dos demais postulados do neoliberalismo, como parece implícito na ideologia do legislador. Caberia, então, interpretar sistematicamente tal decreto com base na Constituição Federal de 1988, no seu artigo 170, considerando ilegal que um decreto extrapole a competência constitucional e ocasionando a inflação de um poder em detrimento de outro.

A corroboração dessa tese, na conjuntura especial do início da década de 90, veio com a lei nº 8.031/90, de 12 de abril de 1990, que instituiu o Programa Nacional de Desestatização originado na Medida Provisória nº 155, de 1990, a forma legislativa que o artigo 62 da Constituição Federal reserva aos casos de relevância e urgência. Ainda que o julgamento da relevância de uma matéria seja um critério eminentemente político, a juízo do Presidente da República e depois do Congresso Nacional (as forças políticas e econômicas que pressionaram a “relevância” da matéria da desestatização eram enormes, representadas pelos agentes econômicos internacionais), o mesmo não se aplica à urgência, já que a própria Constituição Federal, no artigo 64 e parágrafos 1º e 2º, estabelece um parâmetro jurídico para esse critério.

Para fins de adoção de medidas provisórias, urgente seria apenas a matéria que tivesse que ser apreciada pelo Congresso Nacional em prazo inferior a 45 dias, que são fixados para a votação de projetos de iniciativa do Presidente da República. Tratava-se, na época, de decidir sobre um novo modelo de desenvolvimento econômico, orientado para fora, com uma menor intervenção do Estado na economia, com a descentralização de serviços e que conseqüentemente, alteraria a tradição do direito econômico em sua essência. Portanto, matéria complexa e polêmica que não poderia estar sujeita ao caráter de urgência da medida provisória.

O órgão julgador dessa urgência foi o Congresso Nacional que, introduzindo algumas modificações na Medida Provisória nº 155, transformou-a na lei nº 8.031/90, uma vez que a tese neoliberal capitaneada pelo próprio presidente Fernando Collor, através do seu “Plano Brasil Novo”, possuía o apoio majoritário do Poder Legislativo brasileiro. Inúmeras medidas entrelaçadas por esse plano perderiam sua eficácia se não fossem apreciadas conjuntamente e implementadas imediatamente, daí a urgência real da aprovação de um plano de desestatização por meio de medida provisória.

A pressa em aprovar o Programa Nacional de Desestatização era tanta que o legislador cometeu alguns erros jurídicos na redação da lei (reforçando tal aspecto, o decreto nº 1.204, de 29 de julho de 1994, manteve tais equívocos¹⁰⁹) no que se refere ao Direito Administrativo e Econômico; esses erros somente foram corrigidos pela lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, que revogou a lei nº 8.031/90, mantendo, no entanto, o espírito da lei anterior. Inicialmente o legislador confundiu desestatização com privatização: a lei nº 8.031/90, que instituía em seu artigo 1º um programa de **desestatização**, tendo em vista a retirada do Estado do mundo econômico, logo a seguir, em seu artigo 2º, colocava as empresas controladas pelos Estado somente como objeto de **privatização**. “*Caput: Poderão ser privatizadas, nos termos desta Lei, as empresas:...*”. O legislador ignorou a melhor doutrina, ou seja, a retirada da presença estatal das atividades econômicas, deixando à iniciativa privada esse empreendimento, refere-se ao **gênero** Desestatização, enquanto que as **espécies** devem ser a Privatização (mera alienação de direitos assegurados ao Poder Público) e a Flexibilização (que engloba a concessão e a permissão outorgada pelo Estado, matéria constitucional contida no artigo 175 da Lei Magna), que é quando se transfere para a iniciativa privada a realização de serviços públicos explorados pela União, direta ou indiretamente. Um instituto jurídico com esse tipo de equívocos seria no mínimo inconstitucional, pois feria o capítulo constitucional que regulava a ordem econômica brasileira quanto à atividade das empresas nacionais, consideradas ainda como aquelas que obedeciam à legislação pátria nos seus atos constitutivos, inscritas no registro público peculiar e com sede e administração no território brasileiro, e das estrangeiras (artigo 171, da Lei Magna). O PND de iniciativa do governo de Fernando Collor também não encontrou complementariedade por medidas equivalentes nas administrações estaduais e municipais, criando conflitos de competência e de hierarquia.

As importantes reformas previstas no PND incluíam a abertura da economia ao comércio e aos investimentos estrangeiros e a busca de uma redefinição do papel desempenhado pelo Estado, reduzindo seu tamanho, buscando torná-lo mais ágil ao restringir a intervenção do setor empresarial estatal na atividade econômica. Porém, as

¹⁰⁹ O decreto nº 1.204, de 29 de julho de 1994, no governo Itamar Franco, alterou e consolidou a regulamentação da lei nº 8.031/90, estabelecendo os objetivos do Programa, as sociedades sujeitas à privatização, as sociedades excluídas de tal medida, os direitos e bens objeto da privatização, o Fundo Nacional de Desestatização e os gestores do Fundo.

maiores ambições desse programa, implementado no começo de 1991 pelo governo federal, quando foi à leilão a empresa Usiminas, estavam na redução da dívida pública interna e externa, procurando equilibrar as finanças da gestão governamental e aumentar a competitividade e modernização da infra-estrutura produtiva com a retomada de investimentos nas empresas que retornassem ao setor privado, visto que com o modelo anterior muitas atividades econômicas estavam sob a responsabilidade estatal. O PND buscava também a democratização, pelo menos em tese, da propriedade acionária tentando fortalecer o nosso incipiente mercado de capitais e principalmente reforçar a capacidade empresarial privada nos mais diversos setores.

Na tentativa de redução da dívida pública, o governo federal planejou a absorção das chamadas moedas podres, ou seja, dos títulos de dívida contraídos por diferentes repartições governamentais e que eram de liquidação difícil ou, no mínimo, duvidosa. Não honradas em seus vencimentos, essas “moedas podres” seriam negociadas com deságio no mercado. Contando com essa possibilidade, o fluxo de receita do governo tornou-se menos vulnerável à flutuação de taxas de juros internas e internacionais. Ainda que o programa de desestatização, sozinho, não resolvesse o problema do déficit público, o governo federal acreditava que ele contribuiria decisivamente para a recuperação das finanças governamentais.

O PND original, de 1990, permitia a privatização de empresas controladas direta ou indiretamente pela União, ou que haviam sido criadas pelo setor privado e, por algum motivo, passaram ao controle estatal, numa referência às empresas particulares pré-falimentares nas quais a União invariavelmente arca com os prejuízos, socorrendo-as financeiramente ou passando a controlá-las. O Programa considerava como privatização a alienação pela União de direitos que lhe asseguravam diretamente, ou através de outras controladas, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da empresa. Porém, não fazia nenhuma referência aos demais tipos de desestatização, a concessão e a permissão. Deduz-se que considerava desestatização e privatização como processos iguais e palavras sinônimas, em face dos erros cometidos. O PND parecia ignorar que os sujeitos auxiliares da ação governamental, as empresas estatais, realizavam serviços de dupla natureza, de que decorrem os tipos de desestatização: exploração de atividades econômicas que, em princípio constitucional (artigo 173 da Magna Lei), competem às empresas privadas e apenas suplementarmente é que o Estado

vem a ser chamado; e prestação de serviços públicos e coordenação da execução de obras públicas, atividades sem dúvida pertinentes ao Estado. Nesses dois últimos casos, sujeitos a flexibilização de suas atividades. Os próprios regimes jurídicos dessas empresas auxiliares do Estado, por isso chamadas genericamente de “estatais”, não são, nem poderiam ser, idênticos, como procuram demonstrar os eminentes juristas brasileiros, Celso Antônio Bandeira de Mello e Hely Lopes Meirelles¹¹⁰.

Talvez em razão da incipiente tradição de política econômica brasileira voltada ao mercado, o PND estrategicamente não incluiu, num primeiro momento, as empresas de serviço público no processo de desestatização, o que só ocorreria com a administração de Itamar Franco. Sendo assim, a lei não poderia ser chamada de *Programa Nacional de Desestatização*; na melhor das hipóteses deveria ser Programa Nacional de Privatização, já que o objeto em questão eram apenas as privatizações das indústrias estatais, fossem empresas públicas ou sociedades de economia mista, e que para a doutrina do Direito Econômico e Administrativo, algumas estavam inadvertidamente fora de seu lugar.

A lei que revogou a lei nº 8.031/90, a 9.491/97, além de detalhar a questão doutrinária, não considerada pela anterior, incluiu no programa de desestatização, mediante os incisos III e IV ao artigo 2º, os serviços públicos objeto de concessão e permissão e as instituições financeiras públicas estaduais que tiveram as ações de seu capital social desapropriadas na forma do decreto-lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987. O parágrafo 1º do artigo 2º da lei nº 9.491/97 conceitua a desestatização, subdividindo-a sabiamente em privatização, na alínea “a”, e flexibilização na alínea “b”. A referida lei mantém a proteção às empresas públicas e sociedades de economia mista que exerçam atividades de competência exclusiva do Poder Público, (respeitando o disposto nos incisos XI e XXIII do artigo 21).

¹¹⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Prestação de serviços públicos e administração indireta*. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1973. p. 101, 119, 122 e 141-143. Hely Lopes MEIRELLES vai no mesmo sentido em *Estudos e pareceres de direito público*. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1977, p. 151. (v. II).

“Lei nº 9.491 – de 9 de setembro de 1997

Art. 2º.....

§1º Considera-se desestatização:

- a) a alienação, pela União, de direitos que lhe assegurem, diretamente ou através de outras controladas, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da sociedade;*
- b) a transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos explorados pela União, diretamente ou através de entidades controladas, bem como daqueles de sua responsabilidade.*

O inciso XI do artigo 21 da nossa Constituição Federal trata da exploração, mediante concessão a empresas privadas sob controle acionário do Estado, dos serviços telefônicos, telegráficos de transmissão de dados e outros serviços públicos de telecomunicações. A flexibilização desses serviços está em pleno andamento no Brasil, perpassada pelos jogos do poder, historicamente inerente à cultura e à história nacional, traduzidos em nepotismo, favorecimentos e burocracia, tudo decorrência da coalisão partidária interna que manipula a atual política econômica brasileira. Quanto à alínea “b” do inciso XXIII do artigo 21, dispõe sobre a impossibilidade de desestatização das atividades nucleares no Brasil, sob qualquer alegação; o Estado manterá o monopólio sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, abrindo para a concessão e a permissão somente o uso de radioisótopos para fins medicinais, agrícolas e industriais.

A reconstrução do modelo estatal brasileiro, por enquanto, vem demonstrando que não obedece a uma reestruturação que almeje satisfazer o consumidor e não se realiza à moda européia, se é que o governo pretende seguir o modelo inglês adotado a partir da década de 80 pelo governo Thatcher, responsabilizando-se de forma ampla pelo desenvolvimento do processo.

A propósito da instituição financeira escolhida para controlar as privatizações, o Programa escolheu o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – o BNDES –, em razão da experiência adquirida por essa empresa pública nas privatizações efetuadas entre 1987 e 1989, ainda no governo de José Sarney, quando o BNDES conduziu

14 privatizações, obtendo recursos econômicos da ordem de 500 milhões de dólares¹¹¹. Paradoxalmente, o banco transformado em empresa pública pelo golpe militar de 1964 (ele nasceu como autarquia federal em 1952) e um dos agentes financiadores do endividamento do Estado brasileiro (agência de crédito) é o gestor do Fundo Nacional de Desestatização (vide o artigo 17 da lei nº 9.491/97), um fundo de natureza contábil, com as participações acionárias das empresas de propriedade direta ou indireta do Estado incluídas no Plano Nacional de Desestatização, o que não deixa de ser uma grande ironia histórica, do tipo a criatura atacando o criador.

Imbuído da tarefa de financiar a execução da política econômica do atual governo federal, o BNDES, que hoje está vinculado ao Ministério do Planejamento, conta com recursos próprios e também com empréstimos e doações de organismos internacionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento – o BID – que os repassa a seus agentes financeiros locais, os bancos de investimentos e os bancos estaduais de desenvolvimento. O BNDES, então, administra o Fundo Nacional de Desestatização, apoiando a implementação do Programa Nacional de Desestatização do ponto de vista operacional e de gestão. O processo que ele supervisiona possui uma duração mediana de oito meses, compondo-se de oito etapas, a saber: a inclusão da empresa específica no Programa; o depósito das ações no Fundo Nacional; a seleção dos auditores e consultores; o trabalho da consultoria; a fixação do preço mínimo das ações; o estabelecimento do método de venda; a publicação do edital de venda; o leilão público das ações, via Bolsa de Valores¹¹².

Essa é a estrutura institucional e de gestão estabelecida para levar adiante nossa política de privatizações, com uma comissão diretora, um organismo regulador subordinado ao próprio Presidente da República, em primeiro lugar, e o BNDES, num segundo plano. Na teoria, pretende-se promover a desregulamentação da atividade empresarial para desmembrar empresas estatais, sempre que for necessário, e evitar a venda de monopólios ao setor privado a fim de garantir o aumento da concorrência, visando converter os ganhos de capital em eficiência operacional, fortalecendo o nosso

¹¹¹ RUDGE, Luiz Fernando. *Mercado de capitais*. 3. ed. Belo Horizonte : CNBV, 1996.

¹¹² As Bolsas de Valores, conforme resolução nº 1.656/89 do Conselho Monetário Nacional, são associações civis, sem fins lucrativos, que realizam transações de compra e venda de títulos mobiliários, em mercados livres e abertos, especialmente organizados e fiscalizados por seus membros, pela autoridade monetária e pela CVM.

mercado de capitais e beneficiando a maioria da população mediante a melhoria dos serviços, ainda que o CADE, segundo a lei nº 8.884/94, tenha ganho importância para impedir a formação de monopólios.

A Inglaterra de Margaret Thatcher (que parece o paradigma a ser copiado), no entanto, primeiro reestruturou suas indústrias de serviços públicos para depois regulamentá-las por intermédio de agências de controle e, finalmente, privatizá-las. O Brasil iniciou o processo pela flexibilização com o objetivo de chegar à privatização e dela obter receitas para manter a estabilidade da moeda e os investimentos externos. Após isso é que surge a preocupação com a regulamentação. É um verdadeiro “*thatcherismo fora do lugar*”, como o classifica Fiori¹¹³. Realmente, o Brasil está reestruturando sua economia e as atividades do Estado, mas de forma desregrada, ou melhor, deixando que o próprio mercado faça a reestruturação, entregue às forças da competição, sem regras claras e concisas a respeito do processo.

Políticas de privatização dos serviços públicos não se aplicam sem a devida cautela e o aprimoramento das instituições políticas; hão de ser previamente estabelecidos os atos de regulamentação. Os direitos dos consumidores, cidadãos por excelência, e, afinal, os alvos dos princípios neoclássicos, deverão ser preservados em face dos abusos que, eventualmente, venham a ser cometidos em nome dos interesses dos novos proprietários ou concessionários (vide a Light no Rio de Janeiro, que não está conseguindo levar eficientemente seus serviços aos usuários, ou a General Motors no Rio Grande do Sul, que, para tão-somente instalar-se no Estado, ganhou um terreno de porte considerável no município de Gravataí, isenções tributárias e, ainda, um empréstimo prévio da ordem de US\$ 253 milhões).

Enfim, nossa análise pretendeu demonstrar o tratamento preferencial dado ao capital estrangeiro, particularmente o capital financeiro, e que a ordem econômica no Brasil está sendo redefinida segundo um paradigma já experimentado no século XIX, trazido de fora para dentro, e revisitado ciclicamente sob os auspícios de uma falsa modernidade. Isso poderá estancar o processo de desenvolvimento econômico real, produzido de dentro para fora, sem compromissos com a economia produtiva e a guerra comercial contemporânea, e despreocupado com os ganhos sociais, corroborando a posição

¹¹³ Op. cit., 1995. p. 113.

de Jeremy Rifkin acerca da alta qualidade e polivalência daqueles que escaparão à voracidade do avanço da nova economia criada e deverão formar verdadeiras ilhas de prosperidade em meio a um mundo em transformação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do atual quadro internacional do capitalismo, no qual o aspecto real da globalização ou mundialização (como a chama a tradição francesa) que mais se mostra ao mundo é o capital financeiro desregulado, nesta fase de complexas transformações e de fenômenos novos, ainda não se podem definir completamente todas as conclusões necessárias para o seu entendimento e formulações de alternativas viáveis na busca de uma ordem econômica internacional. No entanto, esse processo se combina dialeticamente com uma crise estrutural da economia capitalista, iniciada no final da década de 60 e que até agora mantém as suas principais tendências negativas, o que vem provocando nas economias centrais uma constante instabilidade também estrutural. Isso se expressa numa crise financeira aguda, que envolve quebras nas Bolsas de Valores das principais praças do Primeiro Mundo, desemprego estrutural, quebra dos sistemas de poupança e recessão econômica na maioria dos países industrializados. E também pela adoção do neoliberalismo, modalidade ortodoxa de política econômica monetarista, baseada na retirada dos obstáculos à livre circulação do capital, que apresenta sua face e seus efeitos aos países da América Latina e particularmente ao Brasil por intermédio de normas e leis polêmicas.

Por outro lado, assistimos a um processo acelerado de globalização econômica, entendida como transnacionalização do espaço da economia em razão de um acúmulo intenso de capital como jamais se viu; a grande internacionalização dos mercados culmina no surgimento de um Estado onde os circuitos produtivos, comerciais, financeiros e tecnológicos configuram uma complexa rede planetária interligada, e uma sociedade de conhecimento especializado que traz em seu bojo enorme competição e exclusão de países,

regiões e setores do mundo. Além disso, globalizam-se os padrões e expectativas de consumo, os campos culturais e, sobretudo, forma-se um consenso global sobre o quadro normativo da ação política, pelo menos no nível do senso comum: os direitos humanos, a igualdade de gênero, a defesa do meio ambiente, a luta contra a pobreza extrema e a democracia em todos os sentidos.

Por outro lado, como efeito desestabilizador da globalização, observamos uma poderosa tendência à fragmentação no mundo do trabalho. Acentua-se a segmentação econômica entre os países, mas ainda mais grave é a acelerada desintegração do interior dos países. Na Europa Central, isso assume a forma de um nacionalismo exacerbado, pois, em função da crise, uma parcela expressiva da população vem identificando os imigrantes como a causa principal de seus problemas, o que tem criado a base social para o xenofobismo, o ressurgimento do racismo e toda forma de preconceito contra a população imigrante (as ondas migratórias intensas para os países centrais têm ocorrido em função do aumento da distância econômica e tecnológica entre os países ricos e pobres). Na América Latina acentua-se a fragmentação social e o desenvolvimento dual. Ao mesmo tempo que grupos sociais distintos, em diferentes países, chegam a compartilhar um estilo de vida similar, aumenta a distância social entre diferentes setores dentro de uma mesma cidade. Não há como negar que é o mesmo processo de globalização que provoca ou agrava os processo de decomposição social.

Independentemente da questão hegemônica no mundo capitalista (a hegemonia norte-americana está sendo colocada em risco pelo poder tecnológico e industrial dos outros membros da Tríade), deverá aumentar a subordinação do hemisfério sul em relação ao Norte, o que ampliará numa dependência econômica e política ainda maior entre países pobres e ricos. Os antigos países coloniais, agora sem a âncora socialista, encontrarão dificuldades para encaminhar projetos alternativos de desenvolvimento nacional ou regional, e ainda autônomo e integrado, tendo que inevitavelmente associar-se à mundialização da produção capitalista, por enquanto liderada pelos fundos mútuos e de pensão, personificações do capitalismo do século XXI.

A nova revolução tecnológica cria uma classe operária com perfil inteiramente novo, fenômeno que repercutirá profundamente sobre o processo de organização dentro da fábrica, nos sindicatos e em nível internacional. Devido ao seu alto grau de polivalência e conhecimento, a nova classe operária terá um poder maior no interior da fábrica, melhorará

enormemente as suas formas de organização e poderá ser o contraponto efetivo à cosmopolitização da oligarquia financeira, matizado pelos Estados nacionais. Além disso, o alto grau de automação industrial e qualificação dos trabalhadores aproximará acentuadamente o trabalho manual do intelectual, possuindo uma contradição fundamental com o emprego, pois a automação diminuirá a absorção dos operários diretamente colocados na produção e dificilmente o setor terciário terá condições de absorver plenamente a força de trabalho excedente. O desemprego estrutural que se verifica nos países centrais, mesmo no período de retomada do crescimento, é um sintoma significativo desse processo.

O capitalismo financeiro agiganta-se com o aumento desenfreado da especulação financeira e a queda do sistema de Bretton Woods está raiz de toda a falta de regulação dos capitais voláteis, que acabam limitando e até determinando as políticas econômicas das nações que adotam crescimento baseado hegemonicamente nesses capitais; por outro lado, não são atores internacionais que localmente possam ser controlados pelo voto e pela democracia formal. A morte do antigo sistema monetário internacional levou, em etapas, ao desaparecimento de qualquer ancoragem internacional de moedas por decisão unilateral dos Estados Unidos e à transformação dos mercados de câmbio num espaço onde moedas e ativos financeiros estão indissoluvelmente interligados.

O liberalismo contemporâneo é um movimento global que se hegemoniza em torno do caráter insubstituível da economia de mercado e acompanha as transformações estruturais da terceira revolução científico-tecnológica. Nesse renascimento do liberalismo econômico, o redirecionamento das funções do Estado parece imprescindível, delegando à iniciativa privada todas as atribuições que ela seja capaz de desempenhar com sucesso. Entretanto, se reconhece a existência de “bens públicos”, cuja oferta deve estar vinculada ao Estado, ainda que não exclusivamente. Esses bens públicos são a saúde pública, a segurança e a educação para a cidadania, tudo organizado de forma descentralizada e no seio da própria sociedade civil, assumindo matizes diferentes conforme as especificidades nacionais. Os pilares fundamentais dessa proposta estão na desregulamentação da economia, no já citado redirecionamento das funções estatais, visando atingir um Estado mínimo organizado e eficiente, e na desuniversalização das proteções sociais, fruto da flexibilização dos direitos de segunda geração. Sua gênese filosófica está na teoria econômica neoclássica marginalista, fundamentada, pelo teorema de Walras da economia

pura e pelo “Ótimo de Pareto”, com sua pretensa capacidade de maximizar o bem-estar coletivo, colocando a ação dos agentes econômicos privados, de forma descentralizada e não-intencional, como o “mito” salvador de todas as crises sociais. A razão de mercado, em substituição à razão de Estado, deve, sob essa perspectiva, afirmar-se na organização social e conquistar todos os espaços possíveis.

Enquanto isso não ocorre, os países latino-americanos, enredados pela ortodoxia do liberalismo contemporâneo pregada pelo Consenso de Washington, defrontam-se com o seguinte dilema: por um lado, seu desenvolvimento sócio-econômico depende de uma inserção competitiva nos campos mais dinâmicos do mercado global. Independentemente das crises inevitáveis, tornaram-se totalmente ilusórias as pretensões de seguir um caminho de desenvolvimento autônomo, à margem do sistema capitalista mundial. É necessário definir uma política ativa, protetora e que preserve o interesse público nos blocos econômicos modernos. Além disso, a estratégia inicial de inserção por meio de exportações baseadas em recursos naturais está se esgotando; já não basta exportar produtos primários, uma vez que se revela indispensável incrementar o fator tecnológico dos bens e serviços exportados. Por outro lado, a abertura ao exterior aprofunda ainda mais as já graves desigualdades sociais no interior da sociedade latino-americana. Ela segmenta-se drasticamente segundo o grau diferencial de inserção de cada setor nos processos de globalização. Um terço do povo latino-americano está excluído do desenvolvimento e relegado a situações abaixo da linha de pobreza, o que poderá tornar-se permanente. Mas não é só o número de pobres que aumenta, especialmente nas cidades; os mecanismos sociais de mobilidade e ascensão social tornam-se cada vez mais rijos, aumentando a sociedade dual e o setor excluído da população.

O impacto do Consenso de Washington sobre a ordem jurídica brasileira manifesta-se mediante a adoção pragmática de reformas na infra-estrutura econômica, representadas pelo Programa Nacional de Desestatização, a lei nº 9.491/97 (antiga lei nº 8.031/90) e por um “pacote” de emendas constitucionais e suas respectivas leis ordinárias, aprovadas a partir de 1995. O setor de telecomunicações foi dos primeiros a ser atingido, seguindo uma tendência mundial trazida pela terceira revolução tecnológica, iniciada pelas mudanças nos Estados Unidos, Grã-Bretanha e Japão, que prevê a criação de gigantescos conglomerados industriais transnacionais, possibilitando que toda informação e comunicação do mundo sejam disseminadas e controladas de modo mais amplo. Por

exemplo, as fibras óticas vão substituindo paulatinamente os fios de cobre a fim de descongestionar as redes de transmissão, garantindo a eficácia dos serviços prestados.

As leis nº 8.987/95 e nº 9.074/95, das concessões e permissões, juntamente com o Programa Nacional de Desestatização, estabelecem pressupostos e critérios para que o capital externo participe da flexibilização das atividades econômicas de forma parcial e extremamente aberta, o que dá margem a muita discussão e a interpretações diferentes. Acreditamos que haverá uma reversão de expectativas e o aumento do espaço público, estatal ou não-estatal, nessa flexibilização, de forma a combater o agigantamento dos capitais externos, isso se levando em conta nossa tradição de direito público e principalmente os efeitos nefastos da desregulamentação a exemplo das experiências chilenas e mexicanas do século XIX, ou ainda a experiência argentina da presente década.

A proposta da Brasil Telecom, ainda que discutida de forma incipiente, deveria tornar-se uma realidade, pois o sistema Telebrás é extremamente lucrativo, possui uma planta de telecomunicações instalada atualizada, tecnologicamente avançada, e crescendo acima dos índices internacionais, com capacidade de competição, vantagens de escala, possibilidades de parcerias e agressividade mercadológica internacional. Seguir os passos do governo atual, objetivando dividir o sistema Telebrás em cerca de 30 empresas pequenas e passar o controle acionário a grandes operadoras globais de telecomunicações, é um ato que efetivamente caminha na contramão da história. O modelo governamental vem articulado pela emenda constitucional nº 8, de 15 de agosto de 1995, e pelo Projeto da Lei Geral de Telecomunicações.

As demais emendas constitucionais brasileiras aprovadas a partir de agosto de 1995 e articuladas entre si, principalmente a emenda nº 6, que redefine o conceito de empresa brasileira, considerando tal conceito como independente da origem do capital, bastando estar constituída sob as leis brasileiras e com sede e administração no País; a nº 5, que flexibiliza o monopólio estatal do gás canalizado a nº 7 que põe fim à reserva de mercado para empresas nacionais em relação à navegação; a nº 8, flexibilizando por contrato de concessão e permissão o setor de telecomunicações; e a nº 9, que quebra o monopólio estatal do petróleo e do gás natural, conjuntamente com toda a legislação infraconstitucional orientada para a regulamentação, alteram a essência da orientação do Direito Econômico, facilitando sobremaneira a entrada dos capitais estrangeiros no País, de modo que participem do Programa Nacional de Desestatização brasileiro e comandem a

economia e o desenvolvimento econômico, buscando o *ethos* do progresso econômico liberal. Essas medidas jurídicas vão ao encontro do crescimento econômico orientado ao mercado desregulamentado e de um progresso global atrelado sintomaticamente ao poder político e econômico dos fundos mútuos e fundos de pensão (capitais financeiros voláteis), via Bolsa de Valores.

Dentro de pouco tempo, possivelmente as nações do globo, via blocos comerciais geopolíticos, entrem em acordo e realizem uma convenção mundial para discutir a criação de um sistema de controle e efetiva regulamentação sobre os capitais rentistas que se movimentam pelas diversas Bolsas de Valores do mundo, superando efetivamente o antigo sistema monetário de Bretton Woods. Caso isso não ocorra, há o risco de que esses capitais passem a determinar totalmente as políticas econômicas dos países, sobretudo as nações do Terceiro Mundo, expondo-as a um processo acelerado de desindustrialização e à dependência dos capitais, transformados em *securities*.

BIBLIOGRAFIA

- ANDRADE, Carlos. Colonizador sem Pátria. In: *República*. São Paulo, v. 2, n. 14, p. 72-73 dez. 1997.
- ARRUDA JR., Edmundo Lima. *Direito e século XXI: conflito e ordem na onda neoliberal pós-moderna*. Rio de Janeiro : Luam, 1997.
- _____. Modernidade tardia e ordem periférica. In: *Humanidades em revista*. Ijuí, n.2, p. 17-28, ago./dez. 1995.
- ASSIS, José Carlos de. *A nêmesis da privatização*. Rio de Janeiro : Mecs, 1997.
- BARCELONA, Pietro. *Pós-modernidad y comunidad*. Madrid : Editorial Trotta, 1992.
- BASSO, Maristela. *Joint-venture: manual prático*. Porto Alegre : Livraria do Advogado, 1994.
- BATISTA, Paulo Nogueira. O consenso de Washington – a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In: *Cadernos dívida externa*, São Paulo : Pedex, n. 6, 1994.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento*. 3. ed. Rio de Janeiro : Contraponto, 1996.

BIRD. *Relatórios sobre o desenvolvimento mundial – do plano ao mercado*. Washington, 1996.

_____. *Relatórios sobre o desenvolvimento mundial – infra-estrutura para o desenvolvimento*. Washington, 1994.

BORON, Atílio. *Estado, capitalismo e democracia na América Latina*. Tradução de Emir Sader. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1994.

BOTTOMORE, Tom (org.). *Dicionário do pensamento marxista*. Rio de Janeiro : Zahar, 1983.

BRASIL. Decreto nº 99.179, de 15 de março de 1990. Institui o Programa Federal de Desregulamentação.

_____. Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990. Cria o Programa Nacional de Desestatização e dá outras providências.

_____. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto na Artigo 175 da Constituição Federal e dá outras providências.

_____. Lei nº 9.074, de 07 de julho de 1995. Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e da outra providências.

_____. Lei nº 9.491, de 09 de setembro de 1997. Altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, revoga a lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990 e dá outras providências.

BRUNHOFF, Suzane de. *A hora do mercado: crítica do liberalismo*. Tradução de Álvaro Lorencini. São Paulo : UNESP, 1991.

CARDOSO, Fernando Henrique. *As idéias e seu lugar – ensaios sobre a teoria do desenvolvimento*. 2. ed. Petrópolis : Vozes, 1993.

- CARDOSO, Fernando Henrique. Reforma e imaginação. In: SOBRINHO, Barbosa Lima (Org.). *Em defesa do interesse nacional: desinformação e alienação do patrimônio público*. 3. ed. São Paulo : Paz e Terra, 1995.
- CHAVES, Antônio. Evolução da propriedade intelectual no Brasil. In: *Revista dos Tribunais*, São Paulo, nov. 1982.
- CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. Tradução de Silvana Finzi Foá. São Paulo : Xamã, 1996.
- CHOMSKY, Noam. As várias caras da dominação. In: *Revista do Terceiro Mundo*. Rio de Janeiro, n.199, 1997.
- CHOMSKY, Noam; GARRIDO, Luis Javier; DIETERICH, Heinz. *La sociedad global: educación, mercado y democracia*. 2. ed. Ciudad de Mexico : Planeta, 1995.
- CLINTON, Bill; GORE, Al. *Putting people first. How we can all change America*. New York : Times Books, 1992.
- COGGIOLA, Osvaldo. Socialismo e globalização. In: *Revista da Associação dos Professores da UFSC*. Florianópolis, ano 5, n.8, jul./dez. 1996.
- COGGIOLA, Osvaldo; KATZ, Claudio. *Neoliberalismo ou crise do capital?*. São Paulo : Xamã, 1995.
- CORAZZA, Gentil. *Teoria econômica e Estado (de Quesnay a Keynes)*. Porto Alegre : FEE, 1985.
- CRETELLA JR., José. *Manual de direito administrativo*. 6 ed. Rio de Janeiro : Forense, 1992.
- DANÇA das cadeiras. In: *Carta Capital*. São Paulo v. 3, n. 55, p. 32-38, 20 ago. 1997.

- DE LA PEÑA, Sérgio. *O antidesenvolvimento da América Latina*. Tradução de Evelyn Kay Massaro. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1987.
- DOMÍNGUEZ, Jorge I. O paradoxo da democracia latino-americana. In: *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 17 jan. 1997. Caderno *Foreign Affairs*.
- EDWARDS, Sebastian. O sofrível desempenho econômico da América Latina. In: *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 17 jan. 1997. Caderno *Foreign Affairs*.
- FARIA, José Eduardo. *O direito e globalização econômica*. São Paulo : Malheiros, 1996.
- FIORI, José Luis. As palavras e as coisas. In: *Folha de S. Paulo*, 14 ago. 1994. Caderno Mais!.
- _____. *Em busca do dissenso perdido*. Rio de Janeiro : Insight, 1995.
- _____. Indicadores econômicos. In: *Tema em debate: O Estado e o Mundo Contemporâneo*. Porto Alegre : FEE, 1992
- _____. *O vôo da coruja: uma leitura não liberal da crise do Estado desenvolvimentista*. Rio de Janeiro : EdUERJ, 1995.
- _____. Os moedeiros falsos. In: *Folha de S. Paulo*, 13 jul. 1994. Caderno Mais!.
- FIORI, José Luis; TAVARES, Maria da Conceição. *Desajuste global e modernização conservadora*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1993.
- FIORI, José Luis (Org.). *Poder e dinheiro: uma economia política da globalização*. 2. ed. Petrópolis : Vozes, 1997.
- FRIEDMAN, Milton. *Capitalismo e liberdade*. Tradução de Luciana Carli. 2. ed. São Paulo : Nova Cultural, 1985. (Coleção Os Economistas).
- FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento econômico*. São Paulo : Paz e Terra, 1974.

- GALBRAITH, John Kenneth. Desordem à vista. In: *Carta Capital*. São Paulo, v. 3, n. 75, p. 34-35, 10 jun 1998. Entrevista
- GONÇALVES, Antonio Carlos. As virtudes do dinheiro de fora. In: *Exame*. São Paulo v. 31, n. 4, 11, p. 80-81, fev. 1998.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 3. ed. São Paulo : Malheiros, 1997.
- HABERMAS, Jürgen. *O discurso filosófico da modernidade*. Lisboa : Publicações Dom Quixote, 1990.
- HEILBRONER, Robert. *A natureza e a lógica do capitalismo*. Tradução de Lólio Lourenço de Oliveira. São Paulo : Ática, 1988.
- _____. *A história do pensamento econômico*. São Paulo : Nova Cultural, 1996. (Coleção Os Economistas).
- HUBERMAN, Leo. *História e riqueza do homem*. Tradução de Waltensir Dutra. 21. ed. Rio de Janeiro : Guanabara, 1986.
- IANNI, Octávio. *Neoliberalismo e neo-socialismo*. Campinas : IFCH/UNICAMP. (no prelo).
- _____. *Teorias da globalização*. 2. ed. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1996.
- KEYNES, John Maynard. *The general theory of employment, interest and money*. Londres : Macmillan, 1936.
- KUHN, Thomas. *Estrutura das revoluções científicas*. São Paulo : Perspectiva, 1991. (Coleção Debates)
- KUMAR, Krishan. *Da sociedade pós-industrial à pós-moderna: novas teorias sobre o mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro : Zahar, 1997.

- KURZ, Robert. *O colapso da modernização*. Tradução de Karin Elsabe Barbosa. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1996.
- LAMPREIA, Luiz Felipe. *Discurso do ministro de Estado das Relações Exteriores, embaixador Luiz Felipe Lampreia, na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal*. Senado Federal, Brasília, 10 ago. 1995.
- LAURELL, Asa Cristina (Org.). *Estado e políticas sociais no neoliberalismo*. Tradução de Léon Rodrigo Contreras. São Paulo : Cortez, 1995.
- LEWIS, W. Arthur. *A ordem econômica internacional*. Tradução de Gláucia F. Spósito. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1986.
- LIMA, Luiz Antônio de Oliveira. Alternativas éticas ao neo-liberalismo: as propostas de Rawls e Habermas. In: *Lua Nova*, 1992.
- LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil*. São Paulo : [s. n.], [ca. 1990] (Coleção Os Pensadores).
- MACEDO, Ubiratan Borges de. *Liberalismo e justiça social*. São Paulo : IBRASA, 1995.
- MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. *Causas da inviabilização econômica da América portuguesa – relatório da Comissão Mista Nações Unidas- Banco Mundial de Desenvolvimento*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1996.
- MARX, Karl. *Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos*. Tradução de José Carlos Bruni, Edgar Malagodi, José Arthur Gianotti e Leandro Konder. 2. ed. São Paulo : Abril Cultural, 1978. (Coleção Os Pensadores).
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 18. ed. São Paulo : Malheiros, 1993.
- MILL, John Stuart. *Princípios de economia política*. Tradução de João Baraúna. São Paulo : Nova Cultural, 1996. (Coleção Os Economistas).

- MINEIRO, Procópio. Brasil Telecom: como evitar hipotecar o futuro para salvar o real em 98. In: *Cadernos do Terceiro Mundo*. Rio de Janeiro, n. 206, p. 16-25, mar. 1998
- MOREIRA, Marcílio Marques. The point of view of an emerging trading nation: Brazil. In: BHAGWATI, Jagadish; PATRICK, Hugh T. *Agressive unilateralism*. [s. l.] : The University of Michigan Press, 1990.
- NETO, Antenor Nascimento. A roda global. In: *Veja*. São Paulo, v. 29, n. 14, p. 80-89, 03 abr. 1996. Entrevista.
- ODEBRECHT, Emílio. O governo é tímido In: *Carta Capital*. São Paulo, v.3, n. 74, p. 44-49, 27 maio 1998. Entrevista.
- OLIVEIRA, João Batista Araújo e. *A empresa inteligente*. 2. ed. Porto Alegre : Ortiz, 1992.
- ORTIZ, Renato. *Mundialização e cultura*. São Paulo : Brasiliense, 1994.
- PAIM, Antonio. *Liberalismo contemporâneo*. Rio de Janeiro : Tempo Brasileiro, 1995.
- PARETO, Vilfredo. *Manual de economia política*. Tradução de João Guilherme Vargas Netto. São Paulo : Nova Cultural, 1996.
- PASSOS, Maria Helena. Nem tudo é verdade. In: *República*. São Paulo, v. 2. n. 14, p. 70-72, dez. 1997.
- PEDRÃO, Fernando. *Raízes do capitalismo contemporâneo*. São Paulo : Hucitec; Salvador : EdUFBA, 1996.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser ; FERRER, A. Dolarização crônica: Argentina e Brasil. In: *Revista de economia política*, São Paulo, p. 5-15, jan./mar. 1991.
- PETRAS, James. *Ensaio contra a ordem*. Tradução de Dinah Abreu de Azevedo e Claudia Schilling. São Paulo : Página Aberta, 1995.

- PETZ, Michael. A armadilha da liquidez. In: *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 17 jan. 1997. Caderno Foreign Affairs.
- POPPER, Karl. *A sociedade aberta e seus inimigos*. 3. ed. Rio de Janeiro: Itatiaia, 1990.
- POSSAS, Mario Luiz. *Estruturas de mercado em oligopólio*. 2. ed. São Paulo : Hucitec, 1990.
- PRAXEDES, Walter de Alencar; PILETTI, Nelson. *O Mercosul e a sociedade global*. São Paulo : Ática, 1997. (Série Historia em Movimento).
- PRZEWORSKY, Adam. A falácia neoliberal. In: *Lua Nova*, local, 1992.
- . *Estado e economia no capitalismo*. Tradução de Argelina Cheibub Figueiredo e Pedro Paulo Zahluth Bastos. Rio de Janeiro : Relume-Dumará, 1995.
- RIFKIN, Jeremy. *O fim dos empregos (O declínio inevitável dos níveis dos empregos e a redução da força global de trabalho)*. Tradução de Ruth Gabriela Bahr. São Paulo : Makron Books do Brasil, 1995.
- RUDGE, Francisco; CAVALCANTI, Luiz Fernando. *Mercado de capitais*. 3. ed. Belo Horizonte : CNBV, 1996.
- SADER, Emir. *O mundo depois queda*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1996.
- . *O pós-neoliberalismo – as políticas sociais e o Estado democrático*. 3. ed. São Paulo : Paz e Terra, 1996.
- SAMPAIO, Plínio de Arruda. Brasil: o fetiche da modernização. In: *Revista Atenção*, São Paulo, n. 2, p. 30-32, dez. 1995/jan. 1996.
- SANDRONI, Paulo (Org.). *Novo dicionário de Economia*. São Paulo : Best Seller, 1994.
- SANTOS, António Carlos; GONÇALVES, Maria Eduarda; MARQUES, Maria Manuel Leitão. *Direito económico*. Coimbra : Almedina, 1991.

- SANTOS, Teotônio dos. *Imperialismo e corporações transnacionais*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1977.
- _____. *Revolução científico-técnica e capitalismo contemporâneo*. Petrópolis : Vozes, 1983.
- SANTOS. Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo : Cortez, 1995.
- SCARLATO, Francisco Capriano et al. (orgs.). *Globalização e espaço latino-americano*. 2. ed. São Paulo : Hucitec, 1994.
- SCHUMPETER, Joseph Alois. *Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*. Tradução de Maria Sílvia Possas. São Paulo : Nova Cultural, 1997. (Coleção Os Economistas).
- SILVA, Aníbal Cavaco. *As reformas da década: 1986-1996*. Lisboa : Bertrand, 1995.
- SILVA, Roque Aparecido da; LEITE, Marcia de Paula (orgs.). *Modernização tecnológica, relações de trabalho e práticas de resistência*. São Paulo : Iglu, 1991.
- SIMONSEN, Mário Henrique. Economia brasileira e estabilização. In: *Exame*, São Paulo, abr. 1997. Edição especial: O melhor de Simonsen.
- SIMONSEN, Mário Henrique; CYSNE, Rubens Penha. *Macroeconomia*. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico. 1989.
- SKLAIR, Leslie, *Sociologia do sistema global*. Tradução de Reinaldo Endlich Orth. Petrópolis : Vozes, 1995.
- SMITH, Adam. *A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas*. Tradução de Luiz João Baraúna. São Paulo : Nova Cultural, 1996. (Coleção Os Economistas).

- SOBRINHO, Barbosa Lima. (Org.). *Em defesa do interesse nacional – desinformação e alienação do patrimônio público*. São Paulo : Paz e Terra, 1994.
- SODRÉ, Nelson Werneck. *A farsa do neoliberalismo*. 2. ed. Rio de Janeiro : Graphia, 1995.
- SORMAN, Guy. *O Estado mínimo*. Tradução de Alexandre Damian Guasti. Rio de Janeiro : Instituto Liberal, 1988.
- SOUTO, Marcos Juruena Villela. *Desestatização, privatização, concessões e terceirizações*. Rio de Janeiro : Lumen Juris, 1997.
- SOUZA, Neomésio José de. *Intervencionismo e direito*. Rio de Janeiro : AIDE, 1984.
- SOUZA, Washington Peluso Albino de. Conflitos ideológicos na Constituição econômica. In: *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, UFMG, v. 74-75, jan./jul. 1992.
- SOUZA, Washington Peluso Albino de. *Direito econômico*. São Paulo : Saraiva, 1980.
- TACHINARDI, Maria Helena. *A guerra das patentes*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1993.
- THUROW, Lester C. *El futuro del capitalismo*. Barcelona : Ariel Sociedad Económica, 1996.
- TORRES, Ricardo. Propiedad intelectual, biotecnología y biodiversidad. In: *Memoriais XXII Congresso da Sociedade Colombiana de Entomologia*. Santa Fé de Bogotá, jul. 1995. p. 44-54.
- TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; DINIZ, Arthur; MOLL, Luíza Helena. et al.; CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas (Org.). *Desenvolvimento econômico e intervenção do Estado na ordem constitucional: estudos jurídicos em homenagem ao professor Washington Peluso Albino de Souza*. Porto Alegre : Sergio Antonio Fabris, 1995.

UNGER, Roberto Mangabeira. A nova alternativa latino-americana. In: *Folha de S. Paulo*, 4 maio 1997. Caderno Mais!.

VICENTINI, Paulo G. Fagundes. *A nova ordem global*. 5. ed. Porto Alegre : UFRGS, 1996. (4. parte).

VIDAL, José Walter Bautista. *O esfacelamento da nação*. 2. ed. Petrópolis : Vozes, 1995.

_____. *A reconquista do Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro : Espaço e Tempo, 1997.

VOLCKER, Paul; GYOHTEN, Toyoo. *A nova ordem econômica*. Tradução de Vânia Conde e Viviane Castanho. Porto Alegre : Ortiz, 1993.

WEBER, Max. *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. 4. ed. São Paulo : Livraria Pioneira, 1985.

WILLIANSOM, J. (Org.). *Latin american adjustments: how much has happened?*. Washington : I. E., 1990.

UNGER, Roberto Mangabeira. A nova alternativa latino-americana. In: *Folha de S. Paulo*, 4 maio 1997. Caderno Mais!.

VICENTINI, Paulo G. Fagundes. *A nova ordem global*. 5. ed. Porto Alegre : UFRGS, 1996. (4. parte).

VIDAL, José Walter Bautista. *O esfacelamento da nação*. 2. ed. Petrópolis : Vozes, 1995.

_____. *A reconquista do Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro : Espaço e Tempo, 1997.

VOLCKER, Paul; GYOHTEN, Toyoo. *A nova ordem econômica*. Tradução de Vânia Conde e Viviane Castanho. Porto Alegre : Ortiz, 1993.

WEBER, Max. *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. 4. ed. São Paulo : Livraria Pioneira, 1985.

WILLIANSOM, J. (Org.). *Latin american adjustments: how much has happened?*. Washington : I. E., 1990.

ANEXOS

- Anexo 1 – Emenda Constitucional nº 5, de 15 de agosto de 1995
- Anexo 2 – Emenda Constitucional nº 6, de 15 de agosto de 1995
- Anexo 3 – Emenda Constitucional nº 7, de 15 de agosto de 1995
- Anexo 4 – Emenda Constitucional nº 8, de 15 de agosto de 1995
- Anexo 5 – Emenda Constitucional nº 9, de 09 de novembro de 1995
- Anexo 6 – Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995
- Anexo 7 – Lei nº 9.074, de 07 de julho de 1995
- Anexo 8 – Lei nº 9.295, de 19 de julho de 1996
- Anexo 9 – Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996
- Anexo 10 – Lei nº 9.432, de 08 de janeiro de 1997
- Anexo 11 – Lei nº 9.491, de 09 de setembro de 1997
- Anexo 12 – Medida Provisória nº 890, de 13 de fevereiro de 1995

Anexo 1 – Emenda Constitucional nº 5, de 15 de agosto de 1995

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 5 **(D.O.U. de 16-8-95)**

Altera o § 2º do art. 25 da Constituição Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Artigo único. O parágrafo 2º do art. 25 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação”.

Brasília, 15 de agosto de 1995

Mesa da Câmara dos Deputados

Deputado Luís Eduardo
Presidente

Deputado Ronaldo Perim
1º Vice-Presidente

Deputado Beto Mansur
2º Vice-Presidente

Deputado Wilson Campos
1º Secretário

Deputado Leopoldo Bessone
2º Secretário

Deputado Benedito Domingos
3º Secretário

Deputado João Henrique
4º Secretário

Mesa do Senado Federal

Senador José Sarney
Presidente

Senador Teotônio Vilela Filho
1º Vice-Presidente

Senador Júlio Campos
2º Vice-Presidente

Senador Odacir Soares
1º Secretário

Senador Renan Calheiros
2º Secretário

Senador Levy Dias
3º Secretário

Senador Ernandes Amorim
4º Secretário

Anexo 2 – Emenda Constitucional nº 6, de 15 de agosto de 1995

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 6
(D.O.U. de 16-8-95)

*Altera o inciso IX do art. 170, o art. 171 e
o § 1º do art. 176 da Constituição Federal.*

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. O inciso IX do art. 170 e o § 1º do art. 176 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 170.

IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Art. 176.

§ 1º. A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o “caput” deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.”

Art. 2º. Fica incluído o seguinte art. 246 no Título IX – “Das Disposições Constitucionais Gerais”:

“Art. 246. É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada a partir de 1995.”

Art. 3º. Fica revogado o art. 171 da Constituição Federal.

Brasília, 15 de agosto de 1995

Mesa da Câmara dos Deputados

Deputado Luís Eduardo
Presidente

Deputado Ronaldo Perim
1º Vice-Presidente

Deputado Beto Mansur
2º Vice-Presidente

Deputado Wilson Campos
1º Secretário

Deputado Leopoldo Bessone
2º Secretário

Deputado Benedito Domingos
3º Secretário

Deputado João Henrique
4º Secretário

Mesa do Senado Federal

Senador José Sarney
Presidente

Senador Teotônio Vilela Filho
1º Vice-Presidente

Senador Júlio Campos
2º Vice-Presidente

Senador Odacir Soares
1º Secretário

Senador Renan Calheiros
2º Secretário

Senador Levy Dias
3º Secretário

Senador Ernandes Amorim
4º Secretário

Anexo 3 – Emenda Constitucional nº 7, de 15 de agosto de 1995

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 7
(D.O.U. de 16-8-95)

*Altera o art. 178 da Constituição Federal e
dispõe sobre a adoção de Medidas
Provisórias.*

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. O art. 178 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 178. A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.

Parágrafo único. Na ordenação do transporte aquático, a lei estabelecerá as condições em que o transporte de mercadorias na cabotagem e a navegação interior poderão ser feitos por embarcações estrangeiras.”

Art. 2º. Fica incluído o seguinte art. 246 no Título IX – “Das Disposições Constitucionais Gerais”:

“Art. 246. É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja reda-

ção tenha sido alterada por meio de emenda promulgada a partir de 1995.”

Brasília, 15 de agosto de 1995

Mesa da Câmara dos Deputados

Deputado Luís Eduardo
Presidente

Deputado Ronaldo Perim
1º Vice-Presidente

Deputado Beto Mansur
2º Vice-Presidente

Deputado Wilson Campos
1º Secretário

Deputado Leopoldo Bessone
2º Secretário

Deputado Benedito Domingos
3º Secretário

Deputado João Henrique
4º Secretário

Mesa do Senado Federal

Senador José Sarney
Presidente

Senador Teotônio Vilela Filho
1º Vice-Presidente

Senador Júlio Campos
2º Vice-Presidente

Senador Odacir Soares
1º Secretário

Senador Renan Calheiros
2º Secretário

Senador Levy Dias
3º Secretário

Senador Ernandes Amorim
4º Secretário

Anexo 4 – Emenda Constitucional nº 8, de 15 de agosto de 1995

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 8
(D.O.U. de 16-8-95)

Altera o inciso XI e a alínea "a" do inciso XII do art. 21 da Constituição Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. O inciso XI e a alínea "a" do inciso XII do art. 21 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 21. Compete à União:

.....
.....

XI – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;

XII – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;

.....
..... "

Art. 2º. É vedada a adoção de medida provisória para regulamentar o disposto no inciso XI do art. 21 com a redação dada por esta emenda constitucional.

Brasília, 15 de agosto de 1995

Mesa da Câmara dos Deputados

Deputado Luís Eduardo
Presidente

Deputado Ronaldo Perim
1º Vice-Presidente

Deputado Beto Mansur
2º Vice-Presidente

Deputado Wilson Campos
1º Secretário

Deputado Leopoldo Bessone
2º Secretário

Deputado Benedito Domingos
3º Secretário

Deputado João Henrique
4º Secretário

Mesa do Senado Federal

Senador José Sarney
Presidente

Senador Teotônio Vilela Filho
1º Vice-Presidente

Senador Júlio Campos
2º Vice-Presidente

Senador Odacir Soares
1º Secretário

Senador Renan Calheiros
2º Secretário

Senador Levy Dias
3º Secretário

Senador Emandes Amorim
4º Secretário

Anexo 5 – Emenda Constitucional nº 9, de 09 de novembro de 1995

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 09
(D.O.U. de 10-11-95)

*Dá nova redação ao art. 177 da
Constituição Federal, alterando e
inserindo parágrafos.*

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º – O § 1º do art. 177 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 177 –
.....

§ 1º – A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo, observadas as condições estabelecidas em lei”.

Art. 2º – Inclua-se um parágrafo, a ser enumerado como § 2º com a redação seguinte, passando o atual § 2º para § 3º, no art. 177 da Constituição Federal:

“Art. 177 –
.....

§ 2º – A lei a que se refere o § 1º disporá sobre:

I – a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional;

II – as condições de contratação;

III – a estrutura e atribuições do órgão regulador do monopólio da União”.

Art. 3º – É vedada a edição de medida provisória para a regulamentação da matéria prevista nos incisos I a IV e dos §§ 1º e 2º do art. 177 da Constituição Federal.

Brasília, 09 de novembro de 1995.

Mesa da Câmara dos Deputados

Deputado Luís Eduardo
Presidente

Deputado Ronaldo Perim
1º Vice-Presidente

Deputado Beto Mansur
2º Vice-Presidente

Deputado Wilson Campos
1º Secretário

Deputado Leopoldo Bessone
2º Secretário

Deputado Benedito Domingos
3º Secretário

Deputado João Henrique
4º Secretário

Mesa do Senado Federal

Senador José Sarney
Presidente

Senador Teotônio Vilela Filho
1º Vice-Presidente

Senador Júlio Campos
2º Vice-Presidente

Senador Odacir Soares
1º Secretário

Senador Renan Calheiros
2º Secretário

Senador Levy Dias
3º Secretário

Senador Ernandes Amorim
4º Secretário

Anexo 6 – Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995

LEI N. 8.987 — DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995

Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no artigo 175 da Constituição Federal, e dá outras providências

O Presidente da República.

Faço saber o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

Das Disposições Preliminares

Art. 1º As concessões de serviços públicos e de obras públicas e as permissões de serviços públicos reger-se-ão pelos termos do artigo 175 da Constituição Federal, por esta Lei, pelas normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos.

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão a revisão e as adaptações necessárias de sua legislação às prescrições desta Lei, buscando atender as peculiaridades das diversas modalidades dos seus serviços.

Art. 2º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I — poder concedente: a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município, em cuja competência se encontre o serviço público, precedido ou não da execução de obra pública, objeto de concessão ou permissão;

II — concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

III — concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado;

IV — permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.

Art. 3º As concessões e permissões sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários.

Art. 4º A concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será formalizada mediante contrato, que deverá observar os termos desta Lei, das normas pertinentes e do edital de licitação.

Art. 5º O poder concedente publicará, previamente ao edital de licitação, ato justificando a conveniência da outorga de concessão ou permissão, caracterizando seu objeto, área e prazo.

CAPÍTULO II

Do Serviço Adequado

Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

§ 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

- I — motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e
- II — por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.

CAPÍTULO III

Dos Direitos e Obrigações dos Usuários

Art. 7º Sem prejuízo do disposto na Lei n. 8.078¹⁾, de 11 de setembro de 1990, são direitos e obrigações dos usuários:

- I — receber serviço adequado;
- II — receber do poder concedente e da concessionária informações para a defesa de interesses individuais ou coletivos;
- III — obter e utilizar o serviço, com liberdade de escolha, observadas as normas do poder concedente;
- IV — levar ao conhecimento do poder público e da concessionária as irregularidades de que tenham conhecimento, referentes ao serviço prestado;
- V — comunicar às autoridades competentes os atos ilícitos praticados pela concessionária na prestação do serviço;
- VI — contribuir para a permanência das boas condições dos bens públicos através dos quais lhes são prestados os serviços.

CAPÍTULO IV

Da Política Tarifária

Art. 8º (Vetado).

Art. 9º A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.

§ 1º A tarifa não será subordinada à legislação específica anterior.

§ 2º Os contratos poderão prever mecanismos de revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro.

§ 3º Ressalvados os impostos sobre a Renda, a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, após a apresentação da proposta, quando comprovado seu impacto, implicará a revisão da tarifa, para mais ou para menos, conforme o caso.

(1) Leg. Fed., 1990, pág. 1.032.

§ 4º Em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração.

Art. 10. Sempre que forem atendidas as condições do contrato, considera-se mantido seu equilíbrio econômico-financeiro.

Art. 11. No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas, observado o disposto no artigo 17 desta Lei.

Parágrafo único. As fontes de receita previstas neste artigo serão obrigatoriamente consideradas para a aferição do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Art. 12. (Vetado).

Art. 13. As tarifas poderão ser diferenciadas em função das características técnicas e dos custos específicos provenientes do atendimento aos distintos segmentos de usuários.

CAPÍTULO V

Da Licitação

Art. 14. Toda concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será objeto de prévia licitação, nos termos da legislação própria e com observância dos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, igualdade, do julgamento por critérios objetivos e da vinculação ao instrumento convocatório.

Art. 15. No julgamento da licitação será considerado um dos seguintes critérios:

I — o menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado;

II — a maior oferta, nos casos de pagamento ao poder concedente pela outorga de concessão;

III — a combinação dos critérios referidos nos incisos I e II deste artigo.

§ 1º A aplicação do critério previsto no inciso III só será admitida quando previamente estabelecida no edital de licitação, inclusive com regras e fórmulas precisas para avaliação econômico-financeira.

§ 2º O poder concedente recusará propostas manifestamente inexeqüíveis ou financeiramente incompatíveis com os objetivos da licitação.

§ 3º Em igualdade de condições, será dada preferência à proposta apresentada por empresa brasileira.

Art. 16. A outorga de concessão ou permissão não terá caráter de exclusividade, salvo no caso de inviabilidade técnica ou econômica justificada no ato a que se refere o artigo 5º desta Lei.

Art. 17. Considerar-se-á desclassificada a proposta que, para sua viabilização, necessite de vantagens ou subsídios que não estejam previamente autorizados em lei e à disposição de todos os concorrentes.

Parágrafo único. Considerar-se-á, também, desclassificada a proposta de entidade estatal alheia à esfera político-administrativa do poder concedente que, para sua viabilização, necessite de vantagens ou subsídios do poder público controlador da referida entidade.

Art. 18. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterá, especialmente:

- I — o objeto, metas e prazo da concessão;
- II — a descrição das condições necessárias à prestação adequada do serviço;
- III — os prazos para recebimento das propostas, julgamento da licitação e assinatura do contrato;
- IV — prazo, local e horário em que serão fornecidos, aos interessados, os dados, estudos e projetos necessários à elaboração dos orçamentos e apresentação das propostas;
- V — os critérios e a relação dos documentos exigidos para a aferição da capacidade técnica, da idoneidade financeira e da regularidade jurídica e fiscal;
- VI — as possíveis fontes de receitas alternativas, complementares ou acessórias, bem como as provenientes de projetos associados;
- VII — os direitos e obrigações do poder concedente e da concessionária em relação a alterações e expansões a serem realizadas no futuro, para garantir a continuidade da prestação do serviço;
- VIII — os critérios de reajuste e revisão da tarifa;
- IX — os critérios indicadores, fórmulas e parâmetros a serem utilizados no julgamento técnico e econômico-financeiro da proposta;
- X — a indicação dos bens reversíveis;
- XI — as características dos bens reversíveis e as condições em que estes serão postos à disposição, nos casos em que houver sido extinta a concessão anterior;
- XII — a expressa indicação do responsável pelo ônus das desapropriações necessárias à execução do serviço ou da obra pública, ou para a instituição de servidão administrativa;
- XIII — as condições de liderança da empresa responsável, na hipótese em que for permitida a participação de empresas em consórcio;
- XIV — nos casos de concessão, a minuta do respectivo contrato, que conterá as cláusulas essenciais referidas no artigo 23 desta Lei, quando aplicáveis;
- XV — nos casos de concessão de serviços públicos precedida da execução de obra pública, os dados relativos à obra, dentre os quais os elementos do projeto básico que permitam sua plena caracterização; e
- XVI — nos casos de permissão, os termos do contrato de adesão a ser firmado.

Art. 19. Quando permitida, na licitação, a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

- I — comprovação de compromisso, público ou particular, de constituição de consórcio, subscrito pelas consorciadas;
- II — indicação da empresa responsável pelo consórcio;
- III — apresentação dos documentos exigidos nos incisos V e XIII do artigo anterior, por parte de cada consorciada;
- IV — impedimento de participação de empresas consorciadas na mesma licitação por intermédio de mais de um consórcio ou isoladamente.

§ 1º O licitante vencedor fica obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I deste artigo.

§ 2º A empresa líder do consórcio é a responsável perante o poder concedente pelo cumprimento do contrato de concessão, sem prejuízo da responsabilidade solidária das demais consorciadas.

Art. 20. É facultado ao poder concedente, desde que previsto no edital, no interesse do serviço a ser concedido, determinar que o licitante vencedor, no caso de consórcio, se constitua em empresa antes da celebração do contrato.

Art. 21. Os estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à concessão, de utilidade para a licitação, realizados pelo poder concedente ou com a sua autorização, estarão à disposição dos interessados, devendo o vencedor da licitação ressarcir os dispêndios correspondentes, especificados no edital.

Art. 22. É assegurada a qualquer pessoa a obtenção de certidão sobre atos, contratos, decisões ou pareceres relativos à licitação ou às próprias concessões.

CAPÍTULO VI

Do Contrato de Concessão

Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

I — ao objeto, à área e ao prazo da concessão;

II — ao modo, forma e condições de prestação do serviço;

III — aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

IV — ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas;

V — aos direitos, garantias e obrigações do poder concedente e da concessionária, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futura alteração e expansão do serviço e conseqüente modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e das instalações;

VI — aos direitos e deveres dos usuários para obtenção e utilização do serviço;

VII — à forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução do serviço, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-la;

VIII — às penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita a concessionária e sua forma de aplicação;

IX — aos casos de extinção da concessão;

X — aos bens reversíveis;

XI — aos critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas à concessionária, quando for o caso;

XII — às condições para prorrogação do contrato;

XIII — à obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas da concessionária ao poder concedente;

XIV — à exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária; e

XV — ao foro e ao modo amigável de solução das divergências contratuais.

Parágrafo único. Os contratos relativos à concessão de serviço público precedido da execução de obra pública deverão, adicionalmente:

I — estipular os cronogramas físico-financeiros de execução das obras vinculadas à concessão; e

II — exigir garantia do fiel cumprimento, pela concessionária, das obrigações relativas às obras vinculadas à concessão.

Art. 24. (Vetado).

Art. 25. Incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenuie essa responsabilidade.

§ 1º Sem prejuízo da responsabilidade a que se refere este artigo, a concessionária poderá contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço concedido, bem como a implementação de projetos associados.

§ 2º Os contratos celebrados entre a concessionária e os terceiros a que se refere o parágrafo anterior reger-se-ão pelo direito privado, não se estabelecendo qualquer relação jurídica entre os terceiros e o poder concedente.

§ 3º A execução das atividades contratadas com terceiros pressupõe o cumprimento das normas regulamentares da modalidade do serviço concedido.

Art. 26. É admitida a subconcessão, nos termos previstos no contrato de concessão, desde que expressamente autorizada pelo poder concedente.

§ 1º A outorga de subconcessão será sempre precedida de concorrência.

§ 2º O subconcessionário se sub-rogará todos os direitos e obrigações da subconcedente dentro dos limites da subconcessão.

Art. 27. A transferência de concessão ou do controle societário da concessionária sem prévia anuência do poder concedente implicará a caducidade da concessão.

Parágrafo único. Para fins de obtenção da anuência de que trata o "caput" deste artigo o pretendente deverá:

I — atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço; e

II — comprometer-se a cumprir todas as cláusulas do contrato em vigor.

Art. 28. Nos contratos de financiamento, as concessionárias poderão oferecer em garantia os direitos emergentes da concessão, até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade da prestação do serviço.

Parágrafo único. Nos casos em que o organismo financiador for instituição financeira pública, deverão ser exigidas outras garantias da concessionária para viabilização do financiamento.

CAPÍTULO VII

Dos Encargos do Poder Concedente

Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I — regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

II — aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;

III — intervir na prestação do serviço, nos casos e condições previstos em lei;

IV — extinguir a concessão, nos casos previstos nesta Lei e na forma prevista no contrato;

V — homologar reajustes e proceder à revisão das tarifas na forma desta Lei, das normas pertinentes e do contrato;

VI — cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

VII — zelar pela boa qualidade do serviço, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários, que serão cientificados, em até trinta dias, das providências tomadas;

VIII — declarar de utilidade pública os bens necessários à execução do serviço ou obra pública, promovendo as desapropriações, diretamente ou mediante outorga de poderes à concessionária, caso em que será desta a responsabilidade pelas indenizações cabíveis;

IX — declarar de necessidade ou utilidade pública, para os fins de instituição de servidão administrativa, os bens necessários à execução de serviço ou obra pública, promovendo-a diretamente ou mediante outorga de poderes à concessionária, caso em que será desta a responsabilidade pelas indenizações cabíveis;

X — estimular o aumento da qualidade, produtividade, preservação do meio ambiente e conservação;

XI — incentivar a competitividade; e

XII — estimular a formação de associações de usuários para defesa de interesses relativos ao serviço.

Art. 30. No exercício da fiscalização, o poder concedente terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária.

Parágrafo único. A fiscalização do serviço será feita por intermédio de órgão técnico do poder concedente ou por entidade com ele conveniada, e, periodicamente, conforme previsto em norma regulamentar, por comissão composta de representantes do poder concedente, da concessionária e dos usuários.

CAPÍTULO VIII

Dos Encargos da Concessionária

Art. 31. Incumbe à concessionária:

I — prestar serviço adequado, na forma prevista nesta Lei, nas normas técnicas aplicáveis e no contrato;

II — manter em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão;

III — prestar contas da gestão do serviço ao poder concedente e aos usuários, nos termos definidos no contrato;

IV — cumprir e fazer cumprir as normas do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

V — permitir aos encarregados da fiscalização, livre acesso, em qualquer época, às obras, aos equipamentos e às instalações integrantes do serviço, bem como a seus registros contábeis;

VI — promover as desapropriações e constituir servidões autorizadas pelo poder concedente, conforme previsto no edital e no contrato;

VII — zelar pela integridade dos bens vinculados à prestação do serviço, bem como segurá-los adequadamente; e

VIII — captar, aplicar e gerir os recursos financeiros necessários à prestação do serviço.

Parágrafo único. As contratações, inclusive de mão-de-obra, feitas pela concessionária serão regidas pelas disposições de direito privado e pela legislação trabalhista, não se estabelecendo qualquer relação entre os terceiros contratados pela concessionária e o poder concedente.

CAPÍTULO IX

Da Intervenção

Art. 32. O poder concedente poderá intervir na concessão, com o fim de assegurar a adequação na prestação do serviço, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.

Parágrafo único. A intervenção far-se-á por decreto do poder concedente, que conterá a designação do interventor, o prazo da intervenção e os objetivos e limites da medida.

Art. 33. Declarada a intervenção, o poder concedente deverá, no prazo de trinta dias, instaurar procedimento administrativo para comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurado o direito de ampla defesa.

§ 1º Se ficar comprovado que a intervenção não observou os pressupostos legais e regulamentares será declarada sua nulidade, devendo o serviço ser imediatamente devolvido à concessionária, sem prejuízo de seu direito à indenização.

§ 2º O procedimento administrativo a que se refere o “caput” deste artigo deverá ser concluído no prazo de até cento e oitenta dias, sob pena de considerar-se inválida a intervenção.

Art. 34. Cessada a intervenção, se não for extinta a concessão, a administração do serviço será devolvida à concessionária, precedida de prestação de contas pelo interventor, que responderá pelos atos praticados durante a sua gestão.

CAPÍTULO X

Da Extinção da Concessão

Art. 35. Extingue-se a concessão por:

I — advento do termo contratual;

II — encampação;

III — caducidade;

IV — rescisão;

V — anulação; e

VI — falência ou extinção da empresa concessionária e falecimento ou incapacidade do titular, no caso de empresa individual.

§ 1º Extinta a concessão, retornam ao poder concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilégios transferidos ao concessionário conforme previsto no edital e estabelecido no contrato.

§ 2º Extinta a concessão, haverá a imediata assunção do serviço pelo poder concedente, procedendo-se aos levantamentos, avaliações e liquidações necessários.

§ 3º A assunção do serviço autoriza a ocupação das instalações e a utilização, pelo poder concedente, de todos os bens reversíveis.

§ 4º Nos casos previstos nos incisos I e II deste artigo, o poder concedente, antecipando-se à extinção da concessão, procederá aos levantamentos e avaliações necessários à determinação dos montantes da indenização que será devida à concessionária, na forma dos artigos 36 e 37 desta Lei.

Art. 36. A reversão do advento do termo contratual far-se-á com a indenização das parcelas dos investimentos vinculados a bens reversíveis, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.

Art. 37. Considera-se encampação a retomada do serviço pelo poder concedente durante o prazo da concessão, por motivos de interesse público, mediante lei autorizativa específica e após prévio pagamento da indenização, na forma do artigo anterior.

Art. 38. A inexecução total ou parcial do contrato acarretará, a critério do poder concedente, a declaração de caducidade da concessão ou a aplicação das sanções contratuais, respeitadas as disposições deste artigo, do artigo 27, e as normas convencionadas entre as partes.

§ 1º A caducidade da concessão poderá ser declarada pelo poder concedente quando:

I — o serviço estiver sendo prestado de forma inadequada ou deficiente, tendo por base as normas, critérios, indicadores e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

II — a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais ou regulamentares concernentes à concessão;

III — a concessionária paralisar o serviço ou concorrer para tanto, ressalvadas as hipóteses decorrentes de caso fortuito ou força maior;

IV — a concessionária perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais para manter a adequada prestação do serviço concedido;

V — a concessionária não cumprir as penalidades impostas por infrações, nos devidos prazos;

VI — a concessionária não atender a intimação do poder concedente no sentido de regularizar a prestação do serviço; e

VII — a concessionária for condenada em sentença transitada em julgado por sonegação de tributos, inclusive contribuições sociais.

§ 2º A declaração da caducidade da concessão deverá ser precedida da verificação da inadimplência da concessionária em processo administrativo, assegurado o direito de ampla defesa.

§ 3º Não será instaurado processo administrativo de inadimplência antes de comunicados à concessionária, detalhadamente, os descumprimentos contratuais referidos no § 1º deste artigo, dando-lhe um prazo para corrigir as falhas e transgressões apontadas e para o enquadramento, nos termos contratuais.

§ 4º Instaurado o processo administrativo e comprovada a inadimplência, a caducidade será declarada por decreto do poder concedente, independentemente de indenização prévia, calculada no decurso do processo.

§ 5º A indenização de que trata o parágrafo anterior, será devida na forma do artigo 36 desta Lei e do contrato, descontado o valor das multas contratuais e dos danos causados pela concessionária.

§ 6º Declarada a caducidade, não resultará para o poder concedente qualquer espécie de responsabilidade em relação aos encargos, ônus, obrigações ou compromissos com terceiros ou com empregados da concessionária.

Art. 39. O contrato de concessão poderá ser rescindido por incintiva da concessionária, no caso de descumprimento das normas contratuais pelo poder concedente, mediante ação judicial especialmente intentada para esse fim.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no "caput" deste artigo, os serviços prestados pela concessionária não poderão ser interrompidos ou paralisados, até a decisão judicial transitada em julgado.

CAPÍTULO XI

Das Permissões

Art. 40. A permissão de serviço público será formalizada mediante contrato de adesão, que observará os termos desta Lei, das demais normas pertinentes e do edital de licitação, inclusive quanto à precariedade e à revogabilidade unilateral do contrato pelo poder concedente.

Parágrafo único. Aplica-se às permissões o disposto nesta Lei.

CAPÍTULO XII

Disposições Finais e Transitórias

Art. 41. O disposto nesta Lei não se aplica à concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens.

Art. 42. As concessões de serviço público outorgadas anteriormente à entrada em vigor desta Lei consideram-se válidas pelo prazo fixado no contrato ou no ato de outorga, observado o disposto no artigo 43 desta Lei.

§ 1º Vencido o prazo da concessão, o poder concedente procederá a sua licitação, nos termos desta Lei.

§ 2º As concessões em caráter precário, as que estiverem com prazo vencido e as que estiverem em vigor por prazo indeterminado, inclusive por força de legislação anterior, permanecerão válidas pelo prazo necessário à realização dos levantamentos e avaliações indispensáveis à organização das licitações que precederão a outorga das concessões que as substituirão, prazo esse que não será inferior a 24 (vinte e quatro) meses.

Art. 43. Ficam extintas todas as concessões de serviços públicos outorgadas sem licitação na vigência da Constituição de 1988.

Parágrafo único. Ficam também extintas todas as concessões outorgadas sem licitação anteriormente à Constituição de 1988, cujas obras ou serviços não tenham sido iniciados ou que se encontrem paralisados quando da entrada em vigor desta Lei.

Art. 44. As concessionárias que tiverem obras que se encontrem atrasadas, na data da publicação desta Lei, apresentarão ao poder concedente, dentro de cento e oitenta dias, plano efetivo de conclusão das obras.

Parágrafo único. Caso a concessionária não apresente o plano a que se refere este artigo ou se este plano não oferecer condições efetivas para o término da obra, o poder concedente poderá declarar extinta a concessão, relativa a essa obra.

Art. 45. Nas hipóteses de que tratam os artigos 43 e 44 desta Lei, o poder concedente indenizará as obras e serviços realizados somente no caso e com os recursos da nova licitação.

Parágrafo único. A licitação de que trata o "caput" deste artigo deverá obrigatoriamente, levar em conta, para fins de avaliação, o estágio das obras paralisadas ou atrasadas, de modo a permitir a utilização do critério de julgamento estabelecido no inciso III do artigo 15 desta Lei.

Art. 46. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 47. Revogam-se as disposições em contrário.

Fernando Henrique Cardoso — Presidente da República.

Nelson Jobim.

Anexo 7 – Lei nº 9.074, de 07 de julho de 1995

LEI N. 9.074 — DE 7 DE JULHO DE 1995

Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos, e dá outras providências

O Presidente da República.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I**Das Disposições Iniciais**

Art. 1º Sujeitam-se ao regime de concessão ou, quando couber, de permissão, nos termos da Lei n. 8.987⁽¹⁾, de 13 de fevereiro de 1995, os seguintes serviços e obras públicas de competência da União:

I — (vetado);

II — (vetado);

III — (vetado);

IV — vias federais, precedidas ou não da execução de obra pública;

V — exploração de obras ou serviços federais de barragens, contenções, eclusas, diques e irrigações, precedidas ou não da execução de obras públicas;

VI — estações aduaneiras e outros terminais alfandegados de uso público, não instalados em área de porto ou aeroporto, precedidos ou não de obras públicas.

Art. 2º É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios executarem obras e serviços públicos por meio de concessão e permissão de serviço público, sem lei que lhes autorize e fixe os termos, dispensada a lei autorizativa nos casos de saneamento básico e limpeza urbana e nos já referidos na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e Municípios, observados, em qualquer caso, os termos da Lei n. 8.987, de 1995.

§ 1º A contratação dos serviços e obras públicas resultantes dos processos iniciados com base na Lei n. 8.987, de 1995, entre a data de sua publicação e a da presente Lei, fica dispensada de lei autorizativa.

§ 2º Indepe de concessão, permissão ou autorização o transporte de cargas pelo meio rodoviário.

§ 3º Indepe de concessão ou permissão o transporte:

I — aquaviário, de passageiros, que não seja realizado entre portos organizados;

II — rodoviário e aquaviário de pessoas, realizado por operadoras de turismo no exercício dessa atividade;

III — de pessoas, em caráter privativo de organizações públicas ou privadas, ainda que em forma regular.

Art. 3º Na aplicação dos artigos 42, 43 e 44 da Lei n. 8.987, de 1995, serão observadas pelo poder concedente as seguintes determinações:

I — garantia da continuidade na prestação dos serviços públicos;

II — prioridade para conclusão de obras paralisadas ou em atraso;

III — aumento da eficiência das empresas concessionárias, visando à elevação da competitividade global da economia nacional;

(1) Leg. Fed., 1995, pág. 270.

IV — atendimento abrangente ao mercado, sem exclusão das populações de baixa renda e das áreas de baixa densidade populacional inclusive as rurais;

V — uso racional dos bens coletivos, inclusive os recursos naturais.

CAPÍTULO II

Dos Serviços de Energia Elétrica

SEÇÃO I

Das Concessões, Permissões e Autorizações

Art. 4º As concessões, permissões e autorizações de exploração de serviços e instalações de energia elétrica e de aproveitamento energético dos cursos de água serão contratadas, prorrogadas ou outorgadas nos termos desta e da Lei n. 8.987, de 1995, e das demais.

§ 1º As contratações, outorgas e prorrogações de que trata este artigo poderão ser feitas a título oneroso em favor da União.

§ 2º As concessões de geração de energia elétrica, contratadas a partir desta Lei, terão o prazo necessário à amortização dos investimentos, limitado a trinta e cinco anos, contado da data de assinatura do imprescindível contrato, podendo ser prorrogado no máximo por igual período, a critério do poder concedente, nas condições estabelecidas no contrato.

§ 3º As concessões de transmissão e de distribuição de energia elétrica, contratadas a partir desta Lei, terão o prazo necessário à amortização dos investimentos, limitado a trinta anos, contado da data de assinatura do imprescindível contrato, podendo ser prorrogado no máximo por igual período, a critério do poder concedente, nas condições estabelecidas no contrato.

§ 4º As prorrogações referidas neste artigo deverão ser requeridas pelo concessionário ou permissionário, no prazo de até trinta e seis meses anteriores à data final do respectivo contrato, devendo o poder concedente manifestar-se sobre o requerimento até dezoito meses antes desta data.

Art. 5º São objeto de concessão, mediante licitação:

I — o aproveitamento de potenciais hidráulicos de potência superior a 1.000kW e a implantação de usinas termelétricas de potência superior a 5.000kW, destinados a execução de serviço público;

II — o aproveitamento de potenciais hidráulicos de potência superior a 1.000kW, destinados à produção independente de energia elétrica;

III — de uso de bem público, o aproveitamento de potenciais hidráulicos de potência superior a 10.000kW, destinados ao uso exclusivo de autoprodutor, resguardado direito adquirido relativo às concessões existentes.

§ 1º Nas licitações previstas neste e no artigo seguinte, o poder concedente deverá especificar as finalidades do aproveitamento ou da implantação das usinas.

§ 2º Nenhum aproveitamento hidrelétrico poderá ser licitado sem a definição do “aproveitamento ótimo” pelo poder concedente, podendo ser atribuída ao licitante vencedor a responsabilidade pelo desenvolvimento dos projetos básico e executivo.

§ 3º Considera-se “aproveitamento ótimo”, todo potencial definido em sua concepção global pelo melhor eixo do barramento, arranjo físico geral, níveis d'água operativos, reservatório e potência, integrante da alternativa escolhida para divisão de quedas de uma bacia hidrográfica.

Art. 6º As usinas termelétricas destinadas à produção independente poderão ser objeto de concessão mediante licitação ou autorização.

Art. 7º São objeto de autorização:

I — a implantação de usinas termelétricas, de potência superior a 5.000kW, destinada a uso exclusivo do autoprodutor;

II — o aproveitamento de potenciais hidráulicos, de potência superior a 1.000kW e igual ou inferior a 10.000kW, destinados a uso exclusivo do autoprodutor.

Parágrafo único. As usinas termelétricas referidas neste e nos artigos 5º e 6º não compreendem aquelas cuja fonte primária de energia é a nuclear.

Art. 8º O aproveitamento de potenciais hidráulicos, iguais ou inferiores a 1.000kW, e a implantação de usinas termelétricas de potência igual ou inferior a 5.000kW, estão dispensados de concessão, permissão ou autorização, devendo apenas ser comunicados ao poder concedente.

Art. 9º É o poder concedente autorizado a regularizar, mediante outorga de autorização, o aproveitamento hidrelétrico existente na data de publicação desta Lei, sem ato autorizativo.

Parágrafo único. O requerimento de regularização deverá ser apresentado ao poder concedente no prazo máximo de cento e oitenta dias da data de publicação desta Lei.

Art. 10. Cabe ao poder concedente declarar a utilidade pública para fins de desapropriação ou instituição de servidão administrativa, das áreas necessárias à implantação de instalações concedidas, destinadas a serviços públicos de energia elétrica, autoprodutor e produtor independente.

SEÇÃO II

Do Produtor Independente de Energia Elétrica

Art. 11. Considera-se produtor independente de energia elétrica a pessoa jurídica ou empresas reunidas em consórcio que recebam concessão ou autorização do poder concedente, para produzir energia elétrica destinada ao comércio de toda ou parte da energia produzida, por sua conta e risco.

Parágrafo único. O produtor independente de energia elétrica está sujeito a regras operacionais e comerciais próprias, atendido o disposto nesta Lei, na legislação em vigor e no contrato de concessão ou ato de autorização.

Art. 12. A venda de energia elétrica por produtor independente poderá ser feita para:

I — concessionário de serviço público de energia elétrica;

II — consumidor de energia elétrica, nas condições estabelecidas nos artigos 15 e 16;

III — consumidores de energia elétrica integrantes de complexo industrial ou comercial, aos quais o produtor independente também forneça vapor oriundo de processo de cogeração;

IV — conjunto de consumidores de energia elétrica, independentemente de tensão e carga, nas condições previamente ajustadas com o concessionário local de distribuição;

V — qualquer consumidor que demonstre ao poder concedente não ter o concessionário local lhe assegurado o fornecimento no prazo de até cento e oitenta dias contado da respectiva solicitação.

Parágrafo único. A venda de energia elétrica na forma prevista nos incisos I, IV e V deverá ser exercida a preços sujeitos aos critérios gerais fixados pelo poder concedente.

Art. 13. O aproveitamento de potencial hidráulico, para fins de produção independente, dar-se-á mediante contrato de concessão de uso de bem público, na forma desta Lei.

Art. 14. As linhas de transmissão de interesse restrito aos aproveitamentos de produção independente poderão ser concedidas ou autorizadas, simultânea ou complementarmente, aos respectivos contratos de uso do bem público.

SEÇÃO III

Das Opções de Compra de Energia Elétrica por Parte dos Consumidores

Art. 15. Respeitados os contratos de fornecimento vigentes, a prorrogação das atuais e as novas concessões serão feitas sem exclusividade de fornecimento de energia elétrica a consumidores com carga igual ou maior que 10.000kW, atendidos em tensão igual ou superior a 69kV, que podem optar por contratar seu fornecimento, no todo ou em parte, com produtor independente de energia elétrica.

§ 1º Decorridos três anos da publicação desta Lei, os consumidores referidos neste artigo poderão também estender sua opção de compra a qualquer concessionário, permissionário ou autorizado de energia elétrica do mesmo sistema interligado, excluídas as concessionárias supridoras regionais.

§ 2º Decorridos cinco anos da publicação desta Lei, os consumidores com carga igual ou superior a 3.000kW, atendidos em tensão igual ou superior a 69kV, poderão optar pela compra de energia elétrica a qualquer concessionário, permissionário ou autorizado de energia elétrica do mesmo sistema interligado.

§ 3º Após oito anos da publicação desta Lei, o poder concedente poderá diminuir os limites de carga e tensão estabelecidos neste e no artigo 16.

§ 4º Os consumidores que não tiverem cláusulas de tempo determinado em seus contratos de fornecimento só poderão optar por outro fornecedor após o prazo de trinta e seis meses, contado a partir da data de manifestação formal ao concessionário.

§ 5º O exercício da opção pelo consumidor faculta o concessionário e o autorizado rever, na mesma proporção, seus contratos e previsões de compra de energia elétrica junto às suas supridoras.

§ 6º É assegurado aos fornecedores e respectivos consumidores livre acesso aos sistemas de distribuição e transmissão de concessionário e permissionário de serviço público, mediante ressarcimento do custo de transporte envolvido, calculado com base em critérios fixados pelo poder concedente.

§ 7º As tarifas das concessionárias, envolvidas na opção do consumidor, poderão ser revisadas para mais ou para menos, quando a perda ou o ganho de mercado alterar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Art. 16. É de livre escolha dos novos consumidores, cuja carga seja igual ou maior que 3.000kW, atendidos em qualquer tensão, o fornecedor com quem contratará sua compra de energia elétrica.

SEÇÃO IV

Das Instalações de Transmissão e dos Consórcios de Geração

Art. 17. O poder concedente deverá definir, dentre as instalações de transmissão, as que se destinam à formação da rede básica dos sistemas interligados, as de âmbito próprio do concessionário de distribuição e as de interesse exclusivo das centrais de geração.

§ 1º As instalações de transmissão, integrantes da rede básica dos sistemas elétricos interligados, serão objeto de concessão mediante licitação, e funcionarão na modalidade de instalações integradas aos sistemas e com regras operativas definidas por agente sob controle da União, de forma a assegurar a otimização dos recursos eletroenergéticos existentes ou futuros.

§ 2º As instalações de transmissão de âmbito próprio do concessionário de distribuição poderão ser consideradas pelo poder concedente parte integrante da concessão de distribuição.

§ 3º As instalações de transmissão de interesse restrito das centrais de geração serão consideradas integrantes das respectivas concessões, permissões ou autorizações.

§ 4º As instalações de transmissão, existentes na data de publicação desta Lei, serão classificadas pelo poder concedente, para efeito de prorrogação, de conformidade com o disposto neste artigo.

§ 5º As instalações de transmissão, classificadas como integrantes da rede básica, poderão ter suas concessões prorrogadas, segundo os critérios estabelecidos nos artigos 19 e 22, no que couber.

Art. 18. É autorizada a constituição de consórcios, com o objetivo de geração de energia elétrica para fins de serviços públicos, para uso exclusivo dos consorciados, para produção independente ou para essas atividades associadas, conservado o regime legal próprio de cada uma, aplicando-se, no que couber, o disposto no artigo 23 da Lei n. 8.987, de 1995.

SEÇÃO V

Da Prorrogação das Concessões Atuais

Art. 19. A União poderá, visando garantir a qualidade do atendimento aos consumidores a custos adequados, prorrogar, pelo prazo de até vinte anos, as concessões de geração de energia elétrica, alcançadas pelo artigo 42 da Lei n. 8.987, de 1995, desde que requerida a prorrogação, pelo concessionário, permissionário ou titular de manifesto ou de declaração de usina termelétrica, observado o disposto no artigo 25 desta Lei.

§ 1º Os pedidos de prorrogação deverão ser apresentados em, até um ano, contado da data da publicação desta Lei.

§ 2º Nos casos em que o prazo remanescente da concessão for superior a um ano, o pedido de prorrogação deverá ser apresentado em até seis meses do advento do termo final respectivo.

§ 3º Ao requerimento de prorrogação deverão ser anexados os elementos comprobatórios de qualificação jurídica, técnica, financeira e administrativa do interessado, bem como comprovação de regularidade e adimplemento de seus encargos junto a órgãos públicos, obrigações fiscais e previdenciárias e compromissos contratuais, firmados junto a órgãos e entidades da Administração Pública Federal, referentes aos serviços de energia elétrica, inclusive ao pagamento de que trata o § 1º do artigo 20 da Constituição Federal.

§ 4º Em caso de não apresentação do requerimento, no prazo fixado nos §§ 1º e 2º deste artigo, ou havendo pronunciamento do poder concedente contrário ao pleito, as concessões, manifestos ou declarações de usina termelétrica serão rejeitadas para a União, no vencimento do prazo da concessão, e licitadas.

§ 5º (Vetado).

Art. 20. As concessões e autorizações de geração de energia elétrica alcançadas pelo parágrafo único do artigo 43 e pelo artigo 44 da Lei n. 8.987, de 1995, exceto aquelas cujos empreendimentos não tenham sido iniciados até a edição dessa Lei, poderão ser prorrogadas pelo prazo necessário à amortização do investimento, limitado a trinta e cinco anos, observado o disposto no artigo 24 desta Lei desde que apresentado pelo interessado:

I — plano de conclusão aprovado pelo poder concedente;

II — compromisso de participação superior a um terço de investimentos privados nos recursos necessários à conclusão da obra e à colocação das unidades em operação.

Parágrafo único. Os titulares de concessão que não procederem de conformidade com os termos deste artigo terão suas concessões declaradas extintas, por ato do poder concedente, de acordo com o autorizado no parágrafo único do artigo 44 da Lei n. 8.987, de 1995.

Art. 21. É facultado ao concessionário incluir no plano de conclusão das obras, referido no inciso I do artigo anterior, no intuito de viabilizá-la, proposta de sua associação com terceiros na modalidade de consórcio empresarial do qual seja a empresa líder, mantida ou não a finalidade prevista originalmente para a energia produzida.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto neste artigo aos consórcios empresariais formados ou cuja formação se encontra em curso na data de publicação desta Lei, desde que já manifestada ao poder concedente pelos interessados, devendo as concessões serem revistas para adaptá-las ao estabelecido no artigo 23 da Lei n. 8.987, de 1995, observado o disposto no artigo 20, inciso II e no artigo 25 desta Lei.

Art. 22. As concessões de distribuição de energia elétrica alcançadas pelo artigo 42 da Lei n. 8.987, de 1995, poderão ser prorrogadas, desde que reagrupadas segundo critérios de racionalidade operacional e econômica, por solicitação do concessionário ou iniciativa do poder concedente.

§ 1º Na hipótese de a concessionária não concordar com o reagrupamento, serão mantidas as atuais áreas e prazos das concessões.

§ 2º A prorrogação terá prazo único, igual ou maior remanescente dentre as concessões reagrupadas, ou vinte anos, a contar da data da publicação desta Lei, prevalecendo o maior.

§ 3º (Vetado).

Art. 23. Na prorrogação das atuais concessões para distribuição de energia elétrica, o poder concedente diligenciará no sentido de compatibilizar as áreas concedidas às empresas distribuidoras com as áreas de atuação de cooperativas de eletrificação rural, examinando suas situações de fato como prestadoras de serviço público, visando enquadrar as cooperativas como permissionárias de serviço público de energia elétrica.

Parágrafo único. Constatado, em processo administrativo, que a cooperativa exerce, em situação de fato ou com base em permissão anteriormente outorgada, atividade de comercialização de energia elétrica a público indistinto, localizado em sua área de atuação, é facultado ao poder concedente promover a regularização da permissão.

Art. 24. O disposto nos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do artigo 19 aplica-se às concessões referidas no artigo 22.

Parágrafo único. Aplica-se, ainda, às concessões referidas no artigo 20, o disposto nos §§ 3º e 4º do artigo 19.

Art. 25. As prorrogações de prazo, de que trata esta Lei, somente terão eficácia com assinatura de contratos de concessão que contenham cláusula de renúncia a eventuais direitos preexistentes que contrariem a Lei n. 8.987, de 1995.

§ 1º Os contratos de concessão e permissão conterão, além do estabelecido na legislação em vigor, cláusulas relativas a requisitos mínimos de desempenho técnico do concessionário ou permissionário, bem assim, sua aferição pela fiscalização através de índices apropriados.

§ 2º No contrato de concessão ou permissão, as cláusulas relativas à qualidade técnica, referidas no parágrafo anterior, serão vinculadas a penalidades progressivas, que guardarão proporcionalidade com o prejuízo efetivo ou potencial causado ao mercado.

CAPÍTULO III

Da Reestruturação dos Serviços Públicos Concedidos

Art. 26. Exceto para os serviços públicos de telecomunicações, é a União autorizada a:

I — promover cisões, fusões, incorporações ou transformações societárias dos concessionários de serviços públicos sob o seu controle direto ou indireto;

II — aprovar cisões, fusões e transferências de concessões, estas últimas nos termos do disposto no artigo 27 da Lei n. 8.987, de 1995;

III — cobrar, pelo direito de exploração de serviços públicos, nas condições preestabelecidas no edital de licitação.

Parágrafo único. O inadimplemento do disposto no inciso III sujeitará o concessionário à aplicação da pena de caducidade, nos termos do disposto na Lei n. 8.987, de 1995.

Art. 27. Nos casos em que os serviços públicos, prestados por pessoas jurídicas sob controle direto ou indireto da União, para promover a privatização simultaneamente com a outorga de nova concessão ou com a prorrogação das concessões existentes, a União, exceto quanto aos serviços públicos de telecomunicações, poderá:

I — utilizar, no procedimento licitatório, a modalidade de leilão, observada a necessidade da venda de quantidades mínimas de quotas ou ações que garantam a transferência do controle societário;

II — fixar, previamente, o valor das quotas ou ações de sua propriedade a serem alienadas, e proceder a licitação na modalidade de concorrência.

§ 1º Na hipótese de prorrogação, esta poderá ser feita por prazos diferenciados, de forma a que os termos finais de todas as concessões prorrogadas ocorram no mesmo prazo que será o necessário à amortização dos investimentos, limitado a trinta anos, contado a partir da assinatura do novo contrato de concessão.

§ 2º Na elaboração dos editais de privatização de empresas concessionárias de serviço público, a União deverá atender às exigências das Leis ns. 8.031⁽²⁾, de 12 de abril de 1990 e 8.987, de 1995, inclusive quanto à publicação das cláusulas essenciais do contrato e do prazo da concessão.

(2) Leg. Fed., 1990, pág. 566.

§ 3º O disposto neste artigo poderá ainda ser aplicado no caso de privatização de concessionário de serviço público sob controle direto ou indireto dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, no âmbito de suas respectivas competências.

§ 4º A prorrogação de que trata este artigo está sujeita às condições estabelecidas no artigo 25.

Art. 28. Nos casos de privatização, nos termos do artigo anterior, é facultado ao poder concedente outorgar novas concessões sem efetuar a reversão prévia dos bens vinculados ao respectivo serviço público.

Art. 29. A modalidade de leilão poderá ser adotada nas licitações relativas à outorga de nova concessão com a finalidade de promover a transferência de serviço público prestado por pessoas jurídicas, a que se refere o artigo 27, incluídas, para os fins e efeitos da Lei n. 8.031, de 1990, no Programa Nacional de Desestatização, ainda que não haja a alienação das quotas ou ações representativas de seu controle societário.

Parágrafo único. Na hipótese prevista neste artigo, os bens vinculados ao respectivo serviço público serão utilizados, pelo novo concessionário, mediante contrato de arrendamento a ser celebrado com o concessionário original.

Art. 30. O disposto no artigo 27 aplica-se, ainda, aos casos em que o concessionário de serviço público de competência da União for empresa sob controle direto ou indireto dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, desde que as partes acordem quanto às regras estabelecidas.

CAPÍTULO IV

Das Disposições Finais

Art. 31. Nas licitações para concessão e permissão de serviços públicos ou uso de bem público, os autores ou responsáveis economicamente pelos projetos básico ou executivo podem participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obras ou serviços.

Art. 32. A empresa estatal que participe, na qualidade de licitante, de concorrência para concessão e permissão de serviço público, poderá, para compor sua proposta, colher preços de bens ou serviços fornecidos por terceiros e assinar pré-contratos com dispensa de licitação.

§ 1º Os pré-contratos conterão, obrigatoriamente, cláusula resolutiva de pleno direito, sem penalidades ou indenizações, no caso de outro licitante ser declarado vencedor.

§ 2º Declarada vencedora a proposta referida neste artigo, os contratos definitivos, firmados entre a empresa estatal e os fornecedores de bens e serviços, serão, obrigatoriamente, submetidos à apreciação dos competentes órgãos de controle externo e de fiscalização específica.

Art. 33. Em cada modalidade de serviço público, o respectivo regulamento determinará que o poder concedente, observado o disposto nos artigos 3º e 30 da Lei n. 8.987, de 1995, estabeleça forma de participação dos usuários na fiscalização e torne disponível ao público, periodicamente, relatório sobre os serviços prestados.

Art. 34. A concessionária que receber bens e instalações da União, já revertidos ou entregues à sua administração, deverá:

I — arcar com a responsabilidade pela manutenção e conservação dos mesmos;

II — responsabilizar-se pela reposição dos bens e equipamentos, na forma do disposto no artigo 6º da Lei n. 8.987, de 1995.

Art. 35. A estipulação de novos benefícios tarifários pelo poder concedente, fica condicionada à previsão, em lei, da origem dos recursos ou da simultânea revisão da estrutura tarifária do concessionário ou permissionário, de forma a preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Parágrafo único. A concessão de qualquer benefício tarifário somente poderá ser atribuída a uma classe ou coletividade de usuários dos serviços, vedado, sob qualquer pretexto, o benefício singular.

Art. 36. Sem prejuízo do disposto no inciso XII do artigo 21 e no inciso XI do artigo 23 da Constituição Federal, o poder concedente poderá, mediante convênio de cooperação, credenciar os Estados e o Distrito Federal a realizarem atividades complementares de fiscalização e controle dos serviços prestados nos respectivos territórios.

Art. 37. É inexigível a licitação na outorga de serviços de telecomunicação de uso restrito do outorgado, que não sejam passíveis de exploração comercial.

Art. 38. (Vetado).

Art. 39. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 40. Revogam-se o parágrafo único do artigo 28 da Lei n. 8.987, de 1995 e as demais disposições em contrário.

Fernando Henrique Cardoso — Presidente da República.

Raimundo Brito.

Anexo 8 – Lei nº 9.295, de 19 de julho de 1996

LEI N. 9.295 - DE 19 DE JULHO DE 1996

**Dispõe sobre os serviços de telecomunicações e sua
organização,* sobre o órgão regulador,
e dá outras providências**

O Presidente da República.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A organização dos serviços de telecomunicações, a exploração de Serviço Móvel Celular, de Serviço Limitado e de Serviço de Transporte de Sinais de Telecomunicações por Satélite, bem como a utilização da rede pública de telecomunicações para a prestação de Serviço de Valor Adicionado, regulam-se por esta Lei, relativamente aos serviços que menciona, respeitado o que disciplina a legislação em vigor, em especial a Lei n. 4.117⁽¹⁾, de 27 de agosto de 1962, pelas Leis ns. 8.987⁽²⁾, de 13 de fevereiro de 1995, e 9.074⁽³⁾, de 7 de julho de 1995, e, no que for compatível, pela legislação de telecomunicações, em vigor.

Art. 2º Sujeitam-se à disciplina desta Lei os serviços de telecomunicações elencados no artigo 1º, observados as seguintes definições:

§ 1º Serviço Móvel Celular é o serviço de telecomunicações móvel terrestre, aberto à correspondência pública, que utiliza sistema de radiocomunicações com técnica celular, conforme definido na regulamentação, interconectado à rede pública de telecomunicações, e acessado por meio de terminais portáteis, transportáveis ou veiculares, de uso individual.

§ 2º Serviço Limitado é o serviço de telecomunicações destinado ao uso próprio do executante ou à prestação a terceiros, desde que sejam estes uma mesma pessoa, ou grupo de pessoas naturais ou jurídicas, caracterizado pela realização de atividade específica.

§ 3º Serviço de Transporte de Sinais de Telecomunicações por Satélites é o serviço de telecomunicações que, mediante o uso de satélites, realiza a recepção e emissão de sinais de telecomunicações, utilizando radiofrequências predeterminadas.

Art. 3º O Serviço Móvel Celular será explorado mediante concessão, outorgada, por licitação, pelo prazo de quinze anos, renovável por iguais períodos, observado o disposto no artigo 11 desta Lei.

Parágrafo único. As entidades exploradoras de serviços públicos de telecomunicações são obrigadas a tornar disponíveis suas redes para interconexão com as de Serviço Móvel Celular em condições adequadas, equânimes e não discriminatórias.

Art. 4º O Poder Executivo transformará em concessões de Serviço Móvel Celular as permissões do Serviço de Radiocomunicação Móvel Terrestre Público-Restrito outorgadas anteriormente à vigência desta Lei, em condições similares às dos demais contratos de concessão de Serviço Móvel Celular, respeitados os respectivos prazos remanescentes.

Parágrafo único. As entidades que, de acordo com o disposto neste artigo, se tornem concessionárias do Serviço Móvel Celular deverão constituir, isoladamente ou em associação, no prazo de até vinte e quatro meses, a contar da vigência desta Lei, empresas que as sucederão na exploração do Serviço.

Art. 5º É a Telecomunicações Brasileiras S/A - TELEBRÁS autorizada, com o fim de dar cumprimento ao disposto no parágrafo único do artigo anterior, a constituir, diretamente ou através de suas sociedades controladas, empresas subsidiárias ou associadas para assumir a exploração do Serviço Móvel Celular.

(1) Leg. Fed., 1962, págs. 255 e 367; (2) 1995, pág. 270; (3) 1995, pág. 1.297

Art. 6º O Poder Executivo, quando oportuno e conveniente ao interesse público, determinará a alienação das participações societárias da TELEBRÁS, ou de suas controladas, nas empresas constituídas na forma do artigo anterior.

Art. 7º O Serviço Limitado destinado ao uso do próprio executante será explorado mediante autorização, por prazo indeterminado, sendo inexigível a licitação para a sua outorga e, quando destinado a prestação a terceiros, será explorado mediante permissão a empresa constituída segundo as leis brasileiras e com sede e administração no País, pelo prazo de dez anos, renovável por iguais períodos.

Art. 8º O Serviço de Transporte de Sinais de Telecomunicações por Satélites, quando envolver satélites que ocupem posições orbitais notificadas pelo Brasil, será explorado, mediante concessão, pelo prazo de até quinze anos, renovável por iguais períodos, observado o disposto no artigo 11 desta Lei.

§ 1º A concessão assegurará o direito à ocupação, por satélites do concessionário, de posições orbitais notificadas pelo Brasil e à consignação das radiofrequências associadas, devendo as estações de controle dos satélites localizar-se em território brasileiro.

§ 2º As entidades que, na data de vigência desta Lei, estejam explorando o Serviço de Transporte de Sinais de Telecomunicações por Satélite, mediante o uso de satélites que ocupem posições orbitais notificadas pelo Brasil, têm assegurado o direito à concessão desta exploração.

§ 3º As outorgas para a exploração do serviço estabelecerão que o início efetivo de sua prestação se dará somente após 31 de dezembro de 1997, exceto para as aplicações em que sejam exigidas características técnicas não disponíveis em satélites para os quais, na data de vigência desta Lei, já tenham sido alocadas posições orbitais notificadas pelo Brasil.

§ 4º O Serviço de Transporte de Sinais de Telecomunicações por Satélite somente poderá ser prestado a entidade que detenha outorga para exploração de serviço de telecomunicações, devendo ser assegurado tratamento equânime e não discriminatório a todos os interessados.

Art. 9º A exploração de serviços de telecomunicações por meio de satélites, em qualquer de suas modalidades, dependerá de outorga específica, nos termos da regulamentação, independentemente de o acesso se realizar a partir do Território Nacional ou do exterior.

§ 1º Será dada preferência à utilização de satélites que ocupem posições orbitais notificadas pelo Brasil, admitida a utilização de satélites que ocupem posições orbitais notificadas por outros países.

§ 2º A utilização de satélites que ocupem posições orbitais notificadas por outros países está condicionada à prévia coordenação com a administração brasileira das posições orbitais e frequências associadas, e a que sua contratação se faça com empresa constituída segundo as leis brasileiras e com sede e administração no País, na condição de representante legal no Brasil.

Art. 10. É assegurada a qualquer interessado na prestação de Serviço de Valor Adicionado a utilização da rede pública de telecomunicações.

Parágrafo único. Serviço de Valor Adicionado é a atividade caracterizada pelo acréscimo de recursos e um serviço de telecomunicações que lhe dá suporte, criando novas utilidades relacionadas ao acesso, armazenamento, apresentação, movimentação e recuperação de informações, não caracterizando exploração de serviço de telecomunicações.

Art. 11. As concessões para a exploração de Serviço Móvel Celular e de Serviço de Transporte de Sinais de Telecomunicações por Satélite somente poderão ser outorgadas a empresas constituídas segundo as leis brasileiras com sede e administração no País.

Parágrafo único. Nos três anos seguintes à publicação desta Lei, o Poder Executivo poderá adotar, nos casos em que o interesse nacional assim o exigir, limites na composição do capital das empresas concessionárias de que trata este artigo, assegurando que, pelo menos 51% (cinquenta e um por cento) do capital votante pertença, direta ou indiretamente, a brasileiros.

Art. 12. Os processos de outorga para exploração dos serviços de que trata esta Lei deverão conter requisitos que propiciem a diversidade de controle societário das entidades exploradoras, em estímulo à competição.

Parágrafo único. Na exploração de serviços de telecomunicações em base comercial, deverão ser asseguradas a interconectividade e a interoperabilidade das várias redes, a justa competição entre os respectivos prestadores dos serviços e o uso equitativo do competente plano de numeração.

Art. 13. (Vetado).

Parágrafo único. O Ministério das Comunicações, até que seja instalada a Comissão Nacional de Comunicações (CNC), exercerá as funções de órgão regulador, mantidas as competências de regulamentação, outorga e fiscalização dos serviços de telecomunicações a ele atribuídos pela legislação em vigor.

Art. 14. É a União autorizada a cobrar pelo direito de exploração dos serviços de telecomunicações e pelo uso de radiofrequências.

Parágrafo único. Os recursos provenientes da cobrança de que trata este artigo serão destinados ao Ministério das Comunicações para aplicação no desenvolvimento dos serviços e das competências atribuídas ao órgão regulador.

Art. 15. É mantido o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações, regido na forma estabelecida pela Lei n. 5.070⁽⁴⁾, de 7 de julho de 1966, que o instituiu.

Art. 16. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 17. Revogam-se as disposições em contrário.

Fernando Henrique Cardoso — Presidente da República.

Sérgio Motta.

Anexo 9 – Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996

LEI N. 9.427 — DE 26 DE DEZEMBRO DE 1996

Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica, e dá outras providências

O Presidente da República.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

Das Atribuições e da Organização

Art. 1º É instituída a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), autarquia sob regime especial, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, com sede e foro no Distrito Federal e prazo de duração indeterminado.

Art. 2º A Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) tem por finalidade regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do governo federal.

Parágrafo único. No exercício de suas atribuições, a ANEEL promoverá a articulação com os Estados e o Distrito Federal, para o aproveitamento energético dos cursos de água e a compatibilização com a política nacional de recursos hídricos.

Art. 3º Além das incumbências prescritas nos artigos 29 e 30 da Lei n. 8.987⁽¹⁾, de 13 de fevereiro de 1995, aplicáveis aos serviços de energia elétrica, compete especialmente à ANEEL:

I — implementar as políticas e diretrizes do governo federal para a exploração da energia elétrica e o aproveitamento dos potenciais hidráulicos, expedindo os atos regulamentares necessários ao cumprimento das normas estabelecidas pela Lei n. 9.074⁽²⁾, de 7 de julho de 1995;

II — promover as licitações destinadas à contratação de concessionárias de serviço público para produção, transmissão e distribuição de energia elétrica e para a outorga de concessão para aproveitamento de potenciais hidráulicos;

III — definir o aproveitamento ótimo de que tratam os §§ 2º e 3º do artigo 5º da Lei n. 9.074, de 7 de julho de 1995;

IV — celebrar e gerir os contratos de concessão ou de permissão de serviços públicos de energia elétrica, de concessão de uso de bem público, expedir as autorizações, bem como fiscalizar, diretamente ou mediante convênios com órgãos estaduais, as concessões e a prestação dos serviços de energia elétrica;

V — dirimir, no âmbito administrativo, as divergências entre concessionárias, permissionárias, autorizadas, produtores independentes e autoprodutores, bem como entre esses agentes e seus consumidores;

VI — fixar os critérios para cálculo do preço de transporte de que trata o § 6º do artigo 15 da Lei n. 9.074, de 7 de julho de 1995, e arbitrar seus valores nos casos de negociação frustrada entre os agentes envolvidos;

VII — articular com o órgão regulador do setor de combustíveis fósseis e gás natural os critérios para fixação dos preços de transporte desses combustíveis, quando destinados à geração de energia elétrica, e para arbitramento de seus valores, nos casos de negociação frustrada entre os agentes envolvidos.

Art. 4º A ANEEL será dirigida por um Diretor-Geral e quatro Diretores, em regime de colegiado, cujas funções serão estabelecidas no ato administrativo que aprovar a estrutura organizacional da autarquia.

(1) Leg. Fed., 1995, pág. 270; (2) 1995, pág. 1.297.

§ 1º O decreto de constituição da ANEEL indicará qual dos Diretores da autarquia terá a incumbência de, na qualidade de ouvidor, zelar pela qualidade do serviço público de energia elétrica, receber, apurar e solucionar as reclamações dos usuários.

§ 2º É criado, na ANEEL, o cargo de Diretor-Geral, do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, Código DAS 101.6.

§ 3º O processo decisório que implicar afetação de direitos dos agentes econômicos do setor elétrico ou dos consumidores, mediante iniciativa de projeto de lei ou, quando possível, por via administrativa, será precedido de audiência pública convocada pela ANEEL.

Art. 5º O Diretor-Geral e os demais Diretores serão nomeados pelo Presidente da República para cumprir mandatos não coincidentes de quatro anos, ressalvado o que dispõe o artigo 29.

Parágrafo único. A nomeação dos membros da Diretoria dependerá de prévia aprovação do Senado Federal, nos termos da alínea "f" do inciso III do artigo 52 da Constituição Federal⁽³⁾, de 5 de outubro de 1988.

Art. 6º Está impedida de exercer cargo de direção na ANEEL a pessoa que mantiver os seguintes vínculos com qualquer empresa concessionária, permissionária, autorizada, produtor independente, autoprodutor ou prestador de serviço contratado dessas empresas sob regulamentação ou fiscalização da autarquia:

I — acionista ou sócio com participação individual direta superior a três décimos por cento no capital social ou superior a dois por cento no capital social de empresa controladora;

II — membro do conselho de administração, fiscal ou de diretoria executiva;

III — empregado, mesmo com o contrato de trabalho suspenso, inclusive das empresas controladoras ou das fundações de previdência de que sejam patrocinadoras.

Parágrafo único. Também está impedido de exercer cargo de direção da ANEEL membro do conselho ou diretoria de associação regional ou nacional, representativa de interesses dos agentes mencionados no "caput", de categoria profissional de empregados desses agentes, bem como de conjunto ou classe de consumidores de energia.

Art. 7º A administração da ANEEL será objeto de contrato de gestão, negociado e celebrado entre a Diretoria e o Poder Executivo no prazo máximo de noventa dias após a nomeação do Diretor-Geral, devendo uma cópia do instrumento ser encaminhada para registro no Tribunal de Contas da União, onde servirá de peça de referência em auditoria operacional.

§ 1º O contrato de gestão será o instrumento de controle da atuação administrativa da autarquia e da avaliação do seu desempenho e elemento integrante da prestação de contas do Ministério de Minas e Energia e da ANEEL, a que se refere o artigo 9º da Lei n. 8.443⁽⁴⁾, de 16 de julho de 1992, sendo sua inexistência considerada falta de natureza formal, de que trata o inciso II do artigo 16 da mesma lei.

§ 2º Além de estabelecer parâmetros para a administração interna da autarquia, os procedimentos administrativos, inclusive para efeito do disposto no inciso V do artigo 3º, o contrato de gestão deve estabelecer, nos programas anuais de trabalho, indicadores que permitam quantificar, de forma objetiva, a avaliação do seu desempenho.

§ 3º O contrato de gestão será avaliado periodicamente e, se necessário, revisado por ocasião da renovação parcial da Diretoria da autarquia, sem prejuízo da solidariedade entre seus membros.

(3) Leg. Fed., 1988, pág. 709; (4) 1992, pág. 429; 1993, pág. 299.

Art. 8º A exoneração imotivada de dirigente da ANEEL somente poderá ser promovida nos quatro meses iniciais do mandato, findos os quais é assegurado seu pleno e integral exercício.

Parágrafo único. Constituem motivos para a exoneração de dirigente da ANEEL, em qualquer época, a prática de ato de improbidade administrativa, a condenação penal transitada em julgado e o descumprimento injustificado do contrato de gestão.

Art. 9º O ex-dirigente da ANEEL continuará vinculado à autarquia nos doze meses seguintes ao exercício do cargo, durante os quais estará impedido de prestar, direta ou indiretamente, independentemente da forma ou natureza do contrato, qualquer tipo de serviço às empresas sob sua regulamentação ou fiscalização, inclusive controladas, coligadas ou subsidiárias.

§ 1º Durante o prazo da vinculação estabelecida neste artigo, o ex-dirigente continuará prestando serviço à ANEEL ou a qualquer outro órgão da Administração Pública direta da União, em área atinente à sua qualificação profissional, mediante remuneração equivalente à do cargo de direção que exerceu.

§ 2º Incorre na prática de advocacia administrativa, sujeitando-se o infrator às penas previstas no artigo 321 do Código Penal, o ex-dirigente da ANEEL, inclusive por renúncia ao mandato, que descumprir o disposto no “caput” deste artigo.

§ 3º Exclui-se do disposto neste artigo o ex-dirigente que for exonerado no prazo indicado no “caput” do artigo anterior ou pelos motivos constantes de seu parágrafo único.

Art. 10. Os cargos em comissão da autarquia serão exercidos, preferencialmente, por servidores ocupantes de cargo de carreira técnica ou profissional da autarquia, aplicando-se-lhes as mesmas restrições do artigo 6º quando preenchidos por pessoas estranhas aos quadros da ANEEL, exceto no período a que se refere o artigo 29.

Parágrafo único. Ressalvada a participação em comissões de trabalho criadas com fim específico, duração determinada e não integrantes da estrutura organizacional da autarquia, é vedado à ANEEL, requisitar, para lhe prestar serviço, empregados de empresas sob sua regulamentação ou fiscalização.

CAPÍTULO II

Das Receitas e do Acervo da Autarquia

Art. 11. Constituem receitas da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL):

I — recursos oriundos da cobrança da taxa de fiscalização sobre serviços de energia elétrica, instituída por esta Lei;

II — recursos ordinários do Tesouro Nacional consignados no Orçamento Fiscal da União e em seus créditos adicionais, transferências e repasses que lhe forem conferidos;

III — produto da venda de publicações, material técnico, dados e informações, inclusive para fins de licitação pública, de emolumentos administrativos e de taxas de inscrição em concurso público;

IV — rendimentos de operações financeiras que realizar;

V — recursos provenientes de convênios, acordos ou contratos celebrados com entidades, organismos ou empresas, públicos ou privados, nacionais ou internacionais;

VI — doações, legados, subvenções e outros recursos que lhe forem destinados;

VII — valores apurados na venda ou aluguel de bens móveis e imóveis de sua propriedade.

Parágrafo único. O orçamento anual da ANEEL, que integra a Lei Orçamentária da União, nos termos do inciso I do § 5º do artigo 165 da Constituição Federal, deve considerar as receitas previstas neste artigo de forma a dispensar, no prazo máximo de três anos, os recursos ordinários do Tesouro Nacional.

Art. 12. É instituída a Taxa de Fiscalização de Serviços de Energia Elétrica, que será anual, diferenciada em função da modalidade e proporcional ao porte do serviço concedido, permitido ou autorizado, aí incluída a produção independente de energia elétrica e a autoprodução de energia.

§ 1º A taxa de fiscalização, equivalente a cinco décimos por cento do valor do benefício econômico anual auferido pelo concessionário, permissionário ou autorizado, será determinada pelas seguintes fórmulas:

$$I - \text{TfG} = P \times \text{Gu}$$

onde:

TfG = taxa de fiscalização da concessão de geração

P = potência instalada para o serviço de geração

Gu = 0,5% do valor unitário do benefício anual decorrente da exploração do serviço de geração

$$II - \text{TfT} = P \times \text{Tu}$$

onde:

TfT = taxa de fiscalização da concessão de transmissão

P = potência instalada para o serviço de transmissão

Tu = 0,5% do valor unitário do benefício anual decorrente da exploração do serviço de transmissão

$$III - \text{TfD} = [\text{Ed}/(\text{FC} \times 8,76)] \times \text{Du}$$

onde:

TfD = taxa de fiscalização da concessão de distribuição

Ed = energia anual faturada com o serviço concedido de distribuição, em megawatt-hora

FC = fator de carga médio anual das instalações de distribuição, vinculadas ao serviço concedido

Du = 0,5% do valor unitário do benefício anual decorrente da exploração do serviço de distribuição

§ 2º Para determinação do valor do benefício econômico a que se refere o parágrafo anterior, considerar-se-á a tarifa fixada no respectivo contrato de concessão ou no ato de outorga da concessão, permissão ou autorização, quando se tratar de serviço público, ou no contrato de venda de energia, quando se tratar de produção independente.

§ 3º No caso de exploração para uso exclusivo, o benefício econômico será calculado com base na estipulação de um valor típico para a unidade de energia elétrica gerada.

Art. 13. A taxa anual de fiscalização será devida pelos concessionários, permissionários e autorizados a partir de 1º de janeiro de 1997, devendo ser recolhida diretamente à ANEEL, em duodécimos, na forma em que dispuser o regulamento desta Lei.

§ 1º Do valor global das quotas da Reserva Global de Reversão (RGR), de que trata o artigo 4º da Lei n. 5.655⁽⁵⁾, de 20 de maio de 1971, com a redação dada pelo artigo 9º da Lei n. 8.631⁽⁶⁾, de 4 de março de 1993, devidas pelos concessionários e permissionários, será deduzido o valor da taxa de fiscalização, vedada qualquer majoração de tarifas por conta da instituição desse tributo.

§ 2º A Reserva Global de Reversão de que trata o parágrafo anterior é considerada incluída nas tarifas de energia elétrica, com as alterações seguintes:

I — é fixada em até dois e meio por cento a quota anual de reversão que incidirá sobre os investimentos dos concessionários e permissionários, nos termos estabelecidos pelo artigo 9º da Lei n. 8.631, de 4 de março de 1993, observado o limite de três por cento da receita anual;

II — do total dos recursos arrecadados a partir da vigência desta Lei, cinquenta por cento, no mínimo, serão destinados para aplicação em investimentos no Setor Elétrico das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, dos quais 1/2 em programas de eletrificação rural, conservação e uso racional de energia e atendimento de comunidades de baixa renda;

III — os recursos referidos no inciso anterior poderão ser contratados diretamente com Estados, Municípios e concessionários de serviço público de energia elétrica;

IV — os recursos destinados ao semi-árido da Região Nordeste serão aplicados a taxas de financiamento não superiores às previstas para os recursos a que se refere a alínea “c” do inciso I do artigo 159 da Constituição Federal.

CAPÍTULO III

Do Regime Econômico e Financeiro Das Concessões de Serviço Público de Energia Elétrica

Art. 14. O regime econômico e financeiro da concessão de serviço público de energia elétrica, conforme estabelecido no respectivo contrato, compreende:

I — a contraprestação pela execução do serviço, paga pelo consumidor final com tarifas baseadas no serviço pelo preço, nos termos da Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;

II — a responsabilidade da concessionária em realizar investimentos em obras e instalações que reverterão à União na extinção do contrato, garantida a indenização nos casos e condições previstos na Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e nesta Lei, de modo a assegurar a qualidade do serviço de energia elétrica;

III — a participação do consumidor no capital da concessionária, mediante contribuição financeira para execução de obras de interesse mútuo, conforme definido em regulamento;

IV — apropriação de ganhos de eficiência empresarial e da competitividade;

V — indisponibilidade, pela concessionária, salvo disposição contratual, dos bens considerados reversíveis.

Art. 15. Entende-se por serviço pelo preço o regime econômico-financeiro mediante o qual as tarifas máximas do serviço público de energia elétrica são fixadas:

I — no contrato de concessão ou permissão resultante de licitação pública, nos termos da Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;

II — no contrato que prorrogue a concessão existente, nas hipóteses admitidas na Lei n. 9.074, de 7 de julho de 1995;

III — no contrato de concessão celebrado em decorrência de desestatização, nos casos indicados no artigo 27 da Lei n. 9.074, de 7 de julho de 1995;

(5) Leg. Fed., 1971, pág. 787; (6) 1993, pág. 173.

IV — em ato específico da ANEEL, que autorize a aplicação de novos valores, resultantes de revisão ou de reajuste, nas condições do respectivo contrato.

§ 1º A manifestação da ANEEL para a autorização exigida no inciso IV deste artigo deverá ocorrer no prazo máximo de trinta dias a contar da apresentação da proposta da concessionária ou permissionária, vedada a formulação de exigências que não se limitem à comprovação dos fatos alegados para a revisão ou reajuste, ou dos índices utilizados.

§ 2º A não manifestação da ANEEL, no prazo indicado, representará a aceitação dos novos valores tarifários apresentados, para sua imediata aplicação.

Art. 16. Os contratos de concessão referidos no artigo anterior, ao detalhar a cláusula prevista no inciso V do artigo 23 da Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, poderão prever o compromisso de investimento mínimo anual da concessionária destinado a atender a expansão do mercado e a ampliação e modernização das instalações vinculadas ao serviço.

Art. 17. A suspensão, por falta de pagamento, do fornecimento de energia elétrica a consumidor que preste serviço público ou essencial à população e cuja atividade sofra prejuízo será comunicada com antecedência de quinze dias ao Poder Público local ou ao Poder Executivo Estadual.

Parágrafo único. O Poder Público que receber a comunicação adotará as providências administrativas para preservar a população dos efeitos da suspensão do fornecimento de energia, sem prejuízo das ações de responsabilização pela falta de pagamento que motivou a medida.

Art. 18. A ANEEL somente aceitará como bens reversíveis da concessionária ou permissionária do serviço público, de energia elétrica aqueles utilizados, exclusiva e permanentemente, para produção, transmissão e distribuição de energia elétrica.

Art. 19. Na hipótese de encampação da concessão, a indenização devida ao concessionário, conforme previsto no artigo 36 da Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, compreenderá as perdas decorrentes da extinção do contrato, excluídos os lucros cessantes.

CAPÍTULO IV

Da Descentralização das Atividades

Art. 20. Sem prejuízo do disposto na alínea “b” do inciso XII do artigo 21 e no inciso XI do artigo 23 da Constituição Federal, a execução das atividades complementares de regulação, controle e fiscalização dos serviços e instalações de energia elétrica poderá ser descentralizada pela União para os Estados e o Distrito Federal, mediante convênio de cooperação.

§ 1º A descentralização abrangerá os serviços e instalações de energia elétrica prestados e situados no território da respectiva unidade federativa, exceto:

I — os de geração de interesse do sistema elétrico interligado;

II — os de transmissão integrante da rede básica.

§ 2º A delegação de que trata este Capítulo será conferida desde que o Distrito Federal ou o Estado interessado possua serviços técnicos e administrativos competentes, devidamente organizados e aparelhados para execução das respectivas atividades, conforme condições estabelecidas em regulamento.

§ 3º A execução, pelos Estados e Distrito Federal, das atividades delegadas será permanentemente acompanhada e avaliada pela ANEEL, nos termos do respectivo convênio.

Art. 21. Na execução das atividades complementares de regulação, controle e fiscalização dos serviços e instalações de energia elétrica, a unidade federativa observará as pertinentes normas legais e regulamentares federais.

§ 1º As normas de regulação complementar baixadas pela unidade federativa deverão se harmonizar com as normas expedidas pela ANEEL.

§ 2º É vedado à unidade federativa conveniada exigir de concessionária ou permissionária sob sua ação complementar de regulação, controle e fiscalização, obrigação não exigida ou que resulte em encargo distinto do exigido de empresas congêneres, sem prévia autorização da ANEEL.

Art. 22. Em caso de descentralização da execução de atividades relativas aos serviços e instalações de energia elétrica, parte da taxa de fiscalização correspondente, prevista no artigo 12 desta Lei, arrecadada na respectiva unidade federativa, será a esta transferida para custeio de seus serviços, na forma do convênio celebrado.

CAPÍTULO V

Das Disposições Finais e Transitórias

Art. 23. As licitações realizadas para outorga de concessões devem observar o disposto nesta Lei, nas Leis ns. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, 9.074, de 7 de julho de 1995, e, como norma geral, a Lei n. 8.666⁽⁷⁾, de 21 de junho de 1993.

§ 1º Nas licitações destinadas a contratar concessões e permissões de serviço público e uso de bem público é vedada a declaração de inexigibilidade prevista no artigo 25 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993.

§ 2º Nas licitações mencionadas no parágrafo anterior, a declaração de dispensa de licitação só será admitida quando não acudirem interessados à primeira licitação e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a administração, mantidas, neste caso, todas as condições estabelecidas no edital, ainda que modifiquem condições vigentes de concessão, permissão ou uso de bem público cujos contratos estejam por expirar.

Art. 24. As licitações para exploração de potenciais hidráulicos serão processadas nas modalidades de concorrência ou de leilão e as concessões serão outorgadas a título oneroso.

Parágrafo único. No caso de leilão, somente poderão oferecer proposta os interessados pré-qualificados, conforme definido no procedimento correspondente.

Art. 25. No caso de concessão ou autorização para produção independente de energia elétrica, o contrato ou ato autorizativo definirá as condições em que o produtor independente poderá realizar a comercialização de energia elétrica produzida e da que vier a adquirir, observado o limite de potência autorizada, para atender aos contratos celebrados, inclusive na hipótese de interrupção da geração de sua usina em virtude de determinação dos órgãos responsáveis pela operação otimizada do sistema elétrico.

Art. 26. Depende de autorização da ANEEL:

I — o aproveitamento de potencial hidráulico de potência superior a mil kW e igual ou inferior a dez mil kW destinado à produção independente;

II — a importação e a exportação de energia elétrica por produtor independente, bem como a implantação do sistema de transmissão associado.

(7) Leg. Fed., 1993, pág. 421; 1994, pág. 911.

Art. 27. Os contratos de concessão de serviço público de energia elétrica e de uso de bem público celebrados na vigência desta Lei e os resultantes da aplicação dos artigos 4º e 19 da Lei n. 9.074, de 7 de julho de 1995, conterão cláusula de prorrogação da concessão, enquanto os serviços estiverem sendo prestados nas condições estabelecidas no contrato e na legislação do setor, atendam aos interesses dos consumidores e o concessionário o requeira.

Art. 28. A realização de estudos de viabilidade, anteprojetos ou projetos de aproveitamentos de potenciais hidráulicos deverá ser informada à ANEEL para fins de registro, não gerando direito de preferência para a obtenção de concessão para serviço público ou uso de bem público.

§ 1º Os proprietários ou possuidores de terrenos marginais a potenciais de energia hidráulica e das rotas dos correspondentes sistemas de transmissão só estão obrigados a permitir a realização de levantamentos de campo quando o interessado dispuser de autorização específica da ANEEL.

§ 2º A autorização mencionada no parágrafo anterior não confere exclusividade ao interessado, podendo a ANEEL estipular a prestação de caução em dinheiro para eventuais indenizações de danos causados à propriedade onde se localize o sítio objeto dos levantamentos.

§ 3º No caso de serem esses estudos ou projetos aprovados pela ANEEL para inclusão no programa de licitações de concessões, será assegurado ao interessado o ressarcimento dos respectivos custos incorridos, pelo vencedor da licitação, nas condições estabelecidas no edital.

§ 4º A liberdade prevista neste artigo não abrange os levantamentos de campo em sítios localizados em áreas indígenas, que somente poderão ser realizados com autorização específica do Poder Executivo, que estabelecerá as condições em cada caso.

Art. 29. Na primeira gestão da autarquia, visando implementar a transição para o sistema de mandatos não coincidentes, o Diretor-Geral e dois Diretores serão nomeados pelo Presidente da República, por indicação do Ministério de Minas e Energia, e dois Diretores nomeados na forma do disposto no parágrafo único do artigo 5º.

§ 1º O Diretor-Geral e os dois Diretores indicados pelo Ministério de Minas e Energia serão nomeados pelo período de três anos.

§ 2º Para as nomeações de que trata o parágrafo anterior não terá aplicação o disposto nos artigos 6º e 8º desta Lei.

Art. 30. Durante o período de trinta e seis meses, contados da data de publicação desta Lei, os reajustes e revisões das tarifas do serviço público de energia elétrica serão efetuados segundo as condições dos respectivos contratos e legislação pertinente, observados os parâmetros e diretrizes específicos, estabelecidos em ato conjunto dos Ministros de Minas e Energia e da Fazenda.

Art. 31. Serão transferidos para a ANEEL o acervo técnico e patrimonial, as obrigações, os direitos e receitas do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE).

§ 1º Permanecerão com o Ministério de Minas e Energia as receitas oriundas do § 1º do artigo 20 da Constituição Federal.

§ 2º Ficarão com o Ministério de Minas e Energia, sob a administração temporária da ANEEL, como órgão integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, a rede hidrométrica, o acervo técnico e as atividades de hidrologia relativos aos aproveitamentos de energia hidráulica.

§ 3º Os órgãos responsáveis pelo gerenciamento dos recursos hídricos e a ANEEL devem se articular para a outorga de concessão de uso de águas em bacias hidrográficas, de que possa resultar a redução da potência firme de potenciais hidráulicos, especialmente os que se encontrem em operação, com obras iniciadas ou por iniciar, mas já concedidas.

Art. 32. É o Poder Executivo autorizado a remanejar, transferir ou utilizar os saldos orçamentários do Ministério de Minas e Energia, para atender as despesas de estruturação e manutenção da ANEEL, utilizando como recursos as dotações orçamentárias destinadas às atividades finalísticas e administrativas, observados os mesmos subprojetos, subatividades e grupos de despesas previstos na Lei Orçamentária em vigor.

Art. 33. No prazo máximo de vinte e quatro meses, a contar da sua organização, a ANEEL promoverá a simplificação do Plano de Contas específico para as empresas concessionárias de serviços públicos de energia elétrica, com a segmentação das contas por tipo de atividade de geração, transmissão e distribuição.

Art. 34. O Poder Executivo adotará as providências necessárias à constituição da autarquia, Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), em regime especial, com a definição da estrutura organizacional, aprovação do seu Regimento Interno e a nomeação dos Diretores, a que se refere o § 1º do artigo 29, e do Procurador-Geral.

§ 1º A estrutura de que trata o “caput” deste artigo incluirá os cargos em comissão e funções gratificadas atualmente existentes no DNAEE.

§ 2º É a ANEEL autorizada a efetuar a contratação temporária, por prazo não excedente de trinta e seis meses, nos termos do inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal, do pessoal técnico imprescindível à continuidade de suas atividades.

§ 3º Até que seja provido o cargo de Procurador-Geral da ANEEL, a Consultoria Jurídica do Ministério de Minas e Energia e a Advocacia Geral da União prestarão à autarquia a assistência jurídica necessária, no âmbito de suas competências.

§ 4º Constituída a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), com a publicação de seu Regimento Interno, ficará extinto o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE).

Art. 35. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Fernando Henrique Cardoso — Presidente da República.

Raimundo Brito.

Anexo 11 – Lei nº 9.491, de 09 de setembro de 1997

EX

(*) LEI N. 9.491 - DE 9 DE SETEMBRO DE 1997

Altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, revoga a Lei n. 8.031⁽¹⁾, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências

1) Presidente da República.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O Programa Nacional de Desestatização - PND tem como objetivos fundamentais:

- I - reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público;
- II - contribuir para a reestruturação econômica do setor público, especialmente através da melhoria do perfil e da redução da dívida pública líquida;
- III - permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada;
- IV - contribuir para a reestruturação econômica do setor privado, especialmente para a modernização da infra-estrutura e do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia, inclusive através da concessão de crédito;
- V - permitir que a Administração Pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais;
- VI - contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integrarem o Programa.

Art. 2º Poderão ser objeto de desestatização, nos termos desta Lei:

- I - empresas, inclusive instituições financeiras, controladas direta ou indiretamente pela União, instituídas por lei ou ato do Poder Executivo;
- II - empresas criadas pelo setor privado e que, por qualquer motivo, passaram ao controle direto ou indireto da União;
- III - serviços públicos objeto de concessão, permissão ou autorização;
- IV - instituições financeiras públicas estaduais que tenham tido as ações de seu capital social desapropriadas, na forma do Decreto-Lei n. 2.321⁽²⁾, de 25 de fevereiro de 1987.

§ 1º Considera-se desestatização:

- a) a alienação, pela União, de direitos que lhe assegurem, diretamente ou através de outras controladas, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da sociedade;
- b) a transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos explorados pela União, diretamente ou através de entidades controladas, bem como daqueles de sua responsabilidade.

* Nota da Redação: Publicada de acordo com republicação feita no "Diário Oficial" n. 175, de 11 de setembro de 1997, pág. 20.149.

Leg. Fed. 1997

§ 2º Aplicam-se os dispositivos desta Lei, no que couber, às participações minoritárias diretas e indiretas da União no capital social de quaisquer outras sociedades e às ações excedentes à participação acionária detida pela União representativa do mínimo necessário à manutenção do controle acionário da Petróleo Brasileiro S/A — PETROBRAS, nos termos do artigo 62 da Lei n. 9.478⁽³⁾, de 6 de agosto de 1997.

§ 3º O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social — BNDES, por determinação do Conselho Nacional de Desestatização, definido nesta Lei, e por solicitação de Estados ou Municípios, poderá firmar com eles ajuste para supervisionar o processo de desestatização de empresas controladas por aquelas unidades federadas, detentoras de concessão, permissão ou autorização para prestação de serviços públicos, observados, quanto ao processo de desestatização, os procedimentos estabelecidos nesta Lei.

§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, a licitação para a outorga ou transferência da concessão do serviço a ser desestatizado poderá ser realizada na modalidade de leilão.

Art. 3º Não se aplicam os dispositivos desta Lei ao Banco do Brasil S/A, Caixa Econômica Federal, e a empresas públicas ou sociedades de economia mista que exerçam atividades de competência exclusiva da União, de que tratam os incisos XI e XXIII do artigo 21 e a alínea “c” do inciso I do artigo 159 e o artigo 177 da Constituição Federal⁽⁴⁾, de 5 de outubro de 1988, não se aplicando a vedação prevista às participações acionárias detidas por essas entidades, desde que não exista restrição legal à alienação das referidas participações.

Art. 4º As desestatizações serão executadas mediante as seguintes modalidades operacionais:

I — alienação de participação societária, inclusive de controle acionário, preferencialmente mediante a pulverização de ações;

II — abertura de capital;

III — aumento de capital, com renúncia ou cessão, total ou parcial, de direitos de subscrição;

IV — alienação, arrendamento, locação, comodato ou cessão de bens e instalações;

V — dissolução de sociedades ou desativação parcial de seus empreendimentos, com a conseqüente alienação de seus ativos;

VI — concessão, permissão ou autorização de serviços públicos.

§ 1º A transformação, a incorporação, a fusão ou a cisão de sociedades e criação de subsidiárias integrais poderão ser utilizadas a fim de viabilizar a implementação da modalidade operacional escolhida.

§ 2º Na hipótese de dissolução, caberá ao Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado acompanhar e tomar as medidas cabíveis à efetivação da liquidação da empresa.

§ 3º Nas desestatizações executadas mediante as modalidades operacionais previstas nos incisos I, IV, V e VI deste artigo, a licitação poderá ser realizada na modalidade de leilão.

Art. 5º O Programa Nacional de Desestatização terá como órgão superior de decisão o Conselho Nacional de Desestatização — CND, diretamente subordinado ao Presidente da República, integrado pelos seguintes membros:

(3) Leg. Fed., 1997, pág. 2.319; (4) 1986, pág. 709.

I — Ministro de Estado do Planejamento e Orçamento, na qualidade de Presidente;

II — Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República;

III — Ministro de Estado da Fazenda;

IV — Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado;

V — Ministro de Estado da Indústria, do Comércio e do Turismo.

§ 1º Das reuniões para deliberar sobre a desestatização de empresas ou serviços públicos participará, com direito a voto, o titular do Ministério ao qual a empresa ou serviço se vincule.

§ 2º Quando se tratar de desestatização de instituições financeiras, participará das reuniões, com direito a voto, o Presidente do Banco Central do Brasil.

§ 3º Participará também das reuniões, sem direito a voto, um representante do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social — BNDES.

§ 4º O Conselho deliberará mediante resoluções, cabendo ao Presidente, além do voto de qualidade, a prerrogativa de deliberar, nos casos de urgência e relevante interesse, "ad referendum" do colegiado.

§ 5º Quando deliberar "ad referendum" do Conselho, o Presidente submeterá a decisão ao colegiado, na primeira reunião que se seguir àquela deliberação.

§ 6º O Presidente do Conselho poderá convidar Ministros de Estado, bem como representantes de entidades públicas ou privadas, para participar das reuniões, sem direito a voto.

§ 7º O Conselho reunir-se-á, ordinariamente, uma vez por mês, e, extraordinariamente, sempre que for convocado por seu Presidente.

§ 8º Nas ausências ou impedimentos do Ministro de Estado do Planejamento e Orçamento, as reuniões do Conselho serão presididas pelo Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República.

§ 9º Nas suas ausências ou impedimentos, os membros do Conselho serão representados por substitutos por eles designados.

Art. 6º Compete ao Conselho Nacional de Desestatização:

I — recomendar, para aprovação do Presidente da República, meios de pagamento e inclusão ou exclusão de empresas, inclusive instituições financeiras, serviços públicos e participações minoritárias no Programa Nacional de Desestatização;

II — aprovar, exceto quando se tratar de instituições financeiras:

a) a modalidade operacional a ser aplicada a cada desestatização;

b) os ajustes de natureza societária, operacional, contábil ou jurídica e o saneamento financeiro, necessários às desestatizações;

c) as condições aplicáveis às desestatizações;

d) a criação de ação de classe especial, a ser subscrita pela União;

e) a fusão, incorporação ou cisão de sociedades e a criação de subsidiária integral, necessárias à viabilização das desestatizações;

f) a contratação, pelo Gestor do Fundo Nacional de Desestatização, de pareceres ou estudos especializados necessários à desestatização de setores ou segmentos específicos.

III — determinar a destinação dos recursos provenientes da desestatização, observado o disposto no artigo 13 desta Lei;

IV — expedir normas e resoluções necessárias ao exercício de sua competência;

V — deliberar sobre outras matérias relativas ao Programa Nacional de Desestatização, que venham a ser encaminhadas pelo Presidente do Conselho;

VI — fazer publicar o relatório anual de suas atividades.

§ 1º Na desestatização dos serviços públicos, o Conselho Nacional de Desestatização deverá recomendar, para aprovação do Presidente da República, o órgão da Administração direta ou indireta que deverá ser o responsável pela execução e acompanhamento do correspondente processo de desestatização, ficando esse órgão, no que couber, com as atribuições previstas no artigo 18 desta Lei.

§ 2º O Conselho Nacional de Desestatização poderá baixar normas regulamentadoras da desestatização de serviços públicos, objeto de concessão, permissão ou autorização, bem como determinar sejam adotados procedimentos previstos em legislação específica, conforme a natureza dos serviços a serem desestatizados.

§ 3º A desestatização de empresas de pequeno e médio portes, conforme definidas pelo Conselho Nacional de Desestatização, poderá ser coordenada pela Secretaria de Coordenação e Controle das Empresas Estatais do Ministério do Planejamento e Orçamento, competindo-lhe, no que couber, as atribuições previstas no artigo 18 desta Lei.

§ 4º Compete ao Presidente do Conselho Nacional de Desestatização:

- a) presidir as reuniões do Conselho;
- b) coordenar e supervisionar a execução do Programa Nacional de Desestatização;
- c) encaminhar à deliberação do Conselho as matérias previstas no "caput" e nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo;
- d) requisitar aos órgãos competentes a designação de servidores da Administração Pública direta e indireta, para integrar ao grupos de trabalho de que trata o inciso III do artigo 18 desta Lei.

§ 5º A desestatização de instituições financeiras será coordenada pelo Banco Central do Brasil, competindo-lhe, nesse caso, exercer, no que couber, as atribuições previstas no artigo 18 desta Lei.

§ 6º A competência para aprovar as medidas mencionadas no inciso II deste artigo, no caso de instituições financeiras, é do Conselho Monetário Nacional, por proposta do Banco Central do Brasil.

§ 7º Fica a União autorizada a adquirir ativos de instituições financeiras federais, financiar ou garantir os ajustes prévios imprescindíveis para a sua privatização, inclusive por conta dos recursos das Reservas Monetárias, de que trata o artigo 12, da Lei n. 5.143⁽⁵⁾, de 20 de outubro de 1966, com a redação dada pelo artigo 1º do Decreto-Lei n. 1.342⁽⁶⁾, de 28 de agosto de 1974.

§ 8º O disposto no parágrafo anterior se estende às instituições financeiras federais que, dentro do Programa Nacional de Desestatização, adquiram ativos de outra instituição financeira federal a ser privatizada, caso em que fica, ainda, a União autorizada a assegurar à instituição financeira federal adquirente:

- a) a equalização da diferença apurada entre o valor desembolsado na aquisição dos ativos e o valor que a instituição financeira federal adquirente vier a pagar ao Banco Central do Brasil pelos recursos recebidos em linha de financiamento específica, destinada a dar suporte à aquisição dos ativos, aí considerados todos os custos incorridos, inclusive os de administração, fiscais e processuais;

(5) Leg. Fed., 1966, pág. 1.460; (6) 1974, pág. 909.

b) a equalização entre o valor despendido pela instituição financeira federal na aquisição dos ativos e o valor efetivamente recebido em sua liquidação final;

c) a assunção, pelo Tesouro Nacional, da responsabilidade pelos riscos de crédito dos ativos adquiridos na forma deste parágrafo, inclusive pelas eventuais insubsistências ativas identificadas antes ou após havê-los assumido, respondendo, ainda, pelos efeitos financeiros referentes à redução de seus valores por força de pronunciamento judicial de qualquer natureza.

§ 9º A realização da equalização ou assunção pelo Tesouro Nacional, de que trata o parágrafo anterior, dar-se-ão sem prejuízo da responsabilidade civil e penal decorrente de eventual conduta ilícita ou gestão temerária na concessão do crédito pertinente.

Art. 7º A desestatização dos serviços públicos, efetivada mediante uma das modalidades previstas no artigo 4º desta Lei, pressupõe a delegação, pelo Poder Público, de concessão ou permissão do serviço, objeto da exploração, observada a legislação aplicável ao serviço.

Parágrafo único. Os princípios gerais e as diretrizes específicas aplicáveis a concessão, permissão ou autorização, elaborados pelo Poder Público, deverão constar do edital de desestatização.

Art. 8º Sempre que houver razões que justifiquem, a União deterá, direta ou indiretamente, ação de classe especial do capital social da empresa ou instituição financeira objeto da desestatização, que lhe confira poderes especiais em determinadas matérias, às quais deverão ser caracterizadas nos seus estatutos sociais.

Art. 9º Fica criado o Fundo Nacional de Desestatização — FND, de natureza contábil, constituído mediante vinculação a este, a título de depósito, das ações ou cotas de propriedade direta ou indireta da União, emitidas por sociedades que tenham sido incluídas no Programa Nacional de Desestatização.

§ 1º As ações representativas de quaisquer outras participações societárias, incluídas no Programa Nacional de Desestatização, serão, igualmente, depositadas no Fundo Nacional de Desestatização.

§ 2º Serão emitidos Recibos de Depósitos de Ações — RDA, intransferíveis e negociáveis a qualquer título, em favor dos depositantes das ações junto ao Fundo Nacional de Desestatização.

§ 3º Os Recibos de Depósitos de Ações, de cada depositante, serão automaticamente cancelados quando do encerramento do processo de desestatização.

§ 4º Os titulares das ações que vierem a ser vinculadas ao Fundo Nacional de Desestatização manterão as ações escrituradas em seus registros contábeis, sem alteração de critério, até que se encerre o processo de desestatização.

Art. 10. A União e as entidades da Administração Indireta, titulares das participações acionárias que vierem a ser incluídas no Programa Nacional de Desestatização, deverão, no prazo máximo e improrrogável de cinco dias, contados da data da publicação, no “Diário Oficial” da União, da decisão que determinar a inclusão no referido programa, depositar as suas ações no Fundo Nacional de Desestatização.

Parágrafo único. O mesmo procedimento do “caput” deverá ser observado para a emissão de ações decorrentes de bonificações, de desdobramentos, de subscrições ou de conversões de debêntures, quando couber.

Art. 11. Para salvaguarda do conhecimento público das condições em que se processará a alienação do controle acionário da empresa, inclusive instituição financeira incluída no Programa Nacional de Desestatização, assim como de sua situação econômica, financeira e operacional, será dada ampla divulgação das informações necessárias, mediante a publicação de edital, no “Diário Oficial” da União e em jornais de notória circulação nacional, do qual constarão, pelo menos, os seguintes elementos:

Parágrafo único. O Presidente da República, por recomendação do Conselho Nacional de Desestatização, poderá incluir novos meios de pagamento e modalidades operacionais no Programa Nacional de Desestatização.

Art. 15. O preço mínimo de alienação das ações deverá ser submetido à deliberação do órgão competente do titular das ações.

§ 1º. A Resolução do Conselho Nacional de Desestatização que aprovar as condições gerais de desestatização será utilizada pelo representante do titular das ações como instrução de voto para deliberação do órgão competente a que alude o "caput" deste artigo.

§ 2º. O disposto neste artigo não se aplica aos casos de alienação de ações, bens ou direitos quando diretamente detidos pela União.

Art. 16. As empresas incluídas no Programa Nacional de Desestatização que vierem a integrar o Fundo Nacional de Desestatização terão sua estratégia voltada para atender os objetivos da desestatização.

Art. 17. O Fundo Nacional de Desestatização será administrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, designado Gestor do Fundo.

Art. 18. Compete ao Gestor do Fundo:

I - fornecer apoio administrativo e operacional, necessário ao funcionamento do Conselho Nacional de Desestatização, aí se incluindo os serviços de secretaria;

II - divulgar os processos de desestatização, bem como prestar todas as informações que vierem a ser solicitadas pelos poderes competentes;

III - constituir grupos de trabalho, integrados por funcionários do BNDES e suas subsidiárias e por servidores da Administração direta ou indireta requisitados nos termos da alínea "d" do § 4º do artigo 6º desta Lei, para o fim de prover apoio técnico à implementação das desestatizações;

IV - promover a contratação de consultoria, auditoria e outros serviços especializados necessários à execução das desestatizações;

V - submeter ao Presidente do Conselho Nacional de Desestatização as matérias de que trata o inciso II do artigo 6º desta Lei;

VI - promover a articulação com o sistema de distribuição de valores mobiliários e as Bolsas de Valores;

VII - selecionar e cadastrar empresas de reconhecida reputação e tradicional atuação na negociação de capital, transferência de controle acionário, venda e arrendamento de ativos;

VIII - preparar a documentação dos processos de desestatização, para apreciação do Tribunal de Contas da União;

IX - submeter ao Presidente do Conselho outras matérias de interesse do Programa Nacional de Desestatização.

Parágrafo único. Na contratação dos serviços a que se refere o inciso IV deste artigo, poderá o Gestor do Fundo estabelecer, alternativa ou cumulativamente, na composição da remuneração dos contratados, pagamento a preço fixo ou comissorado, sempre mediante licitação.

Art. 19. Os acionistas controladores e os administradores das empresas incluídas no Programa Nacional de Desestatização adotarão, nos prazos estabelecidos, as providências que vierem a ser determinadas pelo Conselho Nacional de Desestatização, necessárias à implantação dos processos de alienação.

a) justificativa da privatização, indicando o percentual do capital social da empresa a ser alienado;

b) data e ato que determinou a constituição da empresa originariamente estatal ou, se estatizada, data, ato e motivos que determinaram sua estatização;

c) passivo das sociedades de curto e de longo prazos;

d) situação econômico-financeira da sociedade, especificando lucros ou prejuízos, endividamento interno e externo, nos cinco últimos exercícios;

e) pagamento de dividendos à União ou a sociedades por essa controladas direta ou indiretamente, e aporte de recursos à conta capital, providos direta ou indiretamente pela União, nos últimos quinze anos;

f) sumário dos estudos de avaliação;

g) critério de fixação do valor de alienação, com base nos estudos de avaliação;

h) modelagem de venda e valor mínimo da participação a ser alienada;

i) a indicação, se for o caso, de que será criada ação de classe especial e os poderes nela compreendidos.

Art. 12. A alienação de ações a pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras poderá atingir cem por cento do capital votante, salvo disposição legal ou manifestação expressa do Poder Executivo, que determine percentual inferior.

Art. 13. Observados os privilégios legais, o titular dos recursos oriundos da venda de ações ou de bens deverá utilizá-los, prioritariamente, na quitação de suas dívidas vencidas e vincendas perante a União.

§ 1º Após as quitações a que se refere o "caput" deste artigo, o saldo dos recursos deverá ser objeto de permuta por Notas do Tesouro Nacional ou por créditos securitizados de responsabilidade do Tesouro Nacional, cujas características e prerrogativas serão definidas por decreto.

§ 2º O Tesouro Nacional poderá autorizar o titular dos recursos oriundos da venda de ações ou de bens a utilizar títulos recebidos, de emissão de terceiros, para pagamento a esses terceiros ou a outros alienantes, no âmbito do Programa Nacional de Desestatização.

§ 3º Os títulos e créditos recebidos no âmbito do Programa Nacional de Desestatização poderão ser atualizados e remunerados pelos mesmos índices das Notas do Tesouro Nacional ou dos créditos securitizados a serem utilizados na permuta a que se refere o § 1º, desde a data da liquidação financeira da respectiva alienação das ações ou bens.

Art. 14. Fica o Presidente da República, por recomendação do Conselho Nacional de Desestatização, autorizado a definir os meios de pagamento aceitos para aquisição de bens e direitos no âmbito do Programa Nacional de Desestatização, atendidos os seguintes princípios:

I — admissão de moeda corrente;

II — admissão, como meio de pagamento no âmbito do Programa Nacional de Desestatização, das Obrigações do Fundo Nacional de Desenvolvimento — OFND, das Letras Hipotecárias da Caixa Econômica Federal — LH-CEF, bem como dos títulos e créditos já renegociados e que, no momento da renegociação, eram passíveis dessa utilização;

III — admissão, como meio de pagamento no âmbito do Programa Nacional de Desestatização, de títulos e créditos líquidos e certos diretamente contra a União ou contra entidades por ela controladas, inclusive aquelas em processo de liquidação, desde que gozem de garantia ou coobrigação do Tesouro Nacional, e que venham a ser renegociados pela Secretaria do Tesouro Nacional.

§ 3º As ações de que trata este artigo permanecerão depositadas no Fundo Nacional de Desestatização, em nome do BNDES.

§ 4º Até vinte dias antes da realização do leilão público especial de desestatização da Companhia Vale do Rio Doce será efetivada a transferência de 62.000.000 (sessenta e dois milhões) de ações ordinárias nominativas do total de que trata o "caput" deste artigo, devendo as ações remanescentes ser transferidas no dia útil seguinte ao da liquidação financeira do leilão.

§ 5º As condições complementares à concretização da operação de que trata este artigo serão regulamentadas por decreto do Presidente da República.

Art. 27. O BNDES destinará o produto da alienação das ações que lhe forem transferidas na forma do artigo 26, à concessão de crédito para a reestruturação econômica nacional, de forma a atender os objetivos fundamentais do Programa Nacional de Desestatização, estabelecidos no artigo 1º desta Lei, observado ainda que:

I – as operações serão registradas no BNDES, em conta específica;

II – as disponibilidades de caixa serão aplicadas conforme as normas emanadas do Conselho Monetário Nacional;

III – é vedada a concessão de empréstimo ou a concessão de garantias à Administração direta, indireta ou fundacional, excetuando-se:

a) o repasse às empresas subsidiárias integrais do BNDES para a realização dos respectivos objetivos sociais;

b) os empréstimos ao setor privado de que participem, na qualidade de agentes repassadores, instituições financeiras públicas.

Art. 28. Aos empregados de empresas controladas, direta ou indiretamente pela União, incluídas no Programa Nacional de Desestatização, é assegurada a oferta de parte das ações representativas de seu capital, segundo os princípios estabelecidos nesta Lei e condições específicas a serem aprovadas pelo Conselho Nacional de Desestatização, inclusive quanto à:

I – disponibilidade posterior das ações;

II – quantidade a ser individualmente adquirida.

Parágrafo único. A oferta de que trata o "caput" deste artigo será de, pelo menos, 10% (dez por cento) das ações do capital social detidas, direta ou indiretamente, pela União, podendo tal percentual mínimo ser revisto pelo Conselho Nacional de Desestatização, caso o mesmo seja incompatível com o modelo de desestatização aprovado.

Art. 29. A participação dos empregados na aquisição de ações far-se-á, opcionalmente, por intermédio de clube de investimento que constituírem para representá-los legalmente, inclusive como substituto processual, observada a regulamentação baixada pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM.

Art. 30. São nulos de pleno direito contratos ou negócios jurídicos de qualquer espécie onde o empregado figure como intermediário de terceiro na aquisição de ações com incentivo, em troca de vantagem pecuniária ou não.

§ 1º O clube de investimento tem legitimidade ativa para propor ação contra os envolvidos nessa operação fraudulenta, restando os correspondentes títulos mobiliários, se estatutariamente disponíveis.

§ 2º O Ministério Público, em tomando conhecimento dessa ação judicial ou instado por representação, adotará as providências necessárias à determinação da responsabilidade criminal, bem como solicitará fiscalização por parte da Receita Federal, do Ministério do Trabalho e do Instituto Nacional do Seguro Social, sem prejuízo de inspeções por órgãos estaduais e municipais, no âmbito de suas competências, com vistas à identificação dos efeitos produzidos pela mesma operação.

Art. 20. Será de responsabilidade exclusiva dos administradores das sociedades incluídas no Programa Nacional de Desestatização o fornecimento, em tempo hábil, das informações sobre as mesmas, necessárias à execução dos processos de desestatização.

Parágrafo único. Será considerada falta grave a ação ou omissão de empregados ou servidores públicos que, injustificadamente, opuserem dificuldades ao fornecimento de informações e outros dados necessários à execução dos processos de desestatização.

Art. 21. Ao Gestor do Fundo Nacional de Desestatização caberá uma remuneração de 0,2% (dois décimos por cento) do valor líquido apurado nas alienações para cobertura de seus custos operacionais, bem como o ressarcimento dos gastos efetuados com terceiros, necessários à execução dos processos de desestatização previstos nesta Lei.

Parágrafo único. Na hipótese de alienação de participações minoritárias, cujo valor seja de pequena monta, a juízo do Gestor do Fundo Nacional de Desestatização, poderão ser dispensados a cobrança de remuneração e o ressarcimento dos gastos de que trata este artigo.

Art. 22. O Fundo Nacional de Desestatização será auditado por auditores externos independentes registrados na Comissão de Valores Mobiliários, a serem contratados mediante licitação pública pelo Gestor do Fundo.

Art. 23. Será nula de pleno direito a venda, a subscrição ou a transferência de ações que impliquem infringência desta Lei.

Art. 24. No caso de o Conselho Nacional de Desestatização deliberar a dissolução de sociedade incluída no Programa Nacional de Desestatização, aplicar-se-á, no que couber, as disposições da Lei n. 8.029⁽⁷⁾, de 12 de abril de 1990.

Art. 25. O Gestor do Fundo manterá assistência jurídica aos ex-membros da Comissão Diretora do Programa Nacional de Desestatização, na hipótese de serem demandados em razão de prática de atos decorrentes do exercício das suas respectivas funções no referido órgão.

Art. 26. A União transferirá ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES 94.953.982 (noventa e quatro milhões, novecentos e cinquenta e três mil, novecentos e oitenta e duas) ações ordinárias nominativas e 4.372.150 (quatro milhões, trezentos e setenta e duas mil, cento e cinquenta e quatro) ações preferenciais nominativas, de sua propriedade no capital da Companhia Vale do Rio Doce.

§ 1º O BNDES, em contrapartida à transferência das ações pela União, fornecerá o valor nominal equivalente ao valor de venda das ações, deverá, alternativa ou conjuntamente, a critério do Ministro de Estado da Fazenda:

a) assumir dívidas, caracterizadas e novadas da União, nos termos dos atos legais em vigor, relativas ao Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCV;

b) transferir à União debêntures de emissão da BNDES Participações S/A – BNDESPAR, de sua propriedade, com as mesmas condições de rentabilidade e prazo das dívidas a que se refere a alínea anterior.

§ 2º Não se aplica ao produto da alienação das ações de que trata o "caput" deste artigo o disposto no inciso III do artigo 6º e no artigo 13 desta Lei, e na alínea "a" do § 1º do artigo 30 da Lei n. 8.177⁽⁸⁾, de 1º de março de 1991, alterada pela Lei n. 8.696⁽⁹⁾, de 26 de agosto de 1993, com a redação ora vigente.

(7) Leg. Fed., 1990, págs. 556 e 595; (8) 1991, pág. 147; (9) 1993, pág. 695.

Art. 31. O artigo 7º, o "caput" e os §§ 1º e 3º do artigo 18 e o artigo 20 da Lei n. 8.036⁽¹⁰⁾, de 11 de maio de 1990, passam a vigorar com as seguintes alterações e acréscimos:

"Art. 7º
VIII – (VETADO)"

"Art. 18. Ocorrendo rescisão do contrato de trabalho, por parte do empregador, ficará este obrigado a depositar na conta vinculada do trabalhador no FGTS os valores relativos aos depósitos referentes ao mês da rescisão e ao imediatamente anterior, que ainda não houver sido recolhido, sem prejuízo das cominações legais.

§ 1º Na hipótese de despedida pelo empregador sem justa causa, depositará este, na conta vinculada do trabalhador no FGTS, importância igual a quarenta por cento do montante de todos os depósitos realizados na conta vinculada durante a vigência do contrato de trabalho, atualizados monetariamente e acrescidos dos respectivos juros.

§ 3º As importâncias de que trata este artigo deverão constar da documentação comprobatória do recolhimento dos valores devidos a título de rescisão do contrato de trabalho, observado o disposto no artigo 477 da CLT, exigindo o empregador, exclusivamente, quanto aos valores discriminados."

"Art. 20.

I – despedida sem justa causa, inclusive a indireta, de culpa recíproca e de força maior, comprovada com o depósito dos valores de que trata o artigo 18.

XII – aplicação em quotas de Fundos Mútuos de Privatização, regidos pela Lei n. 6.385⁽¹¹⁾, de 7 de dezembro de 1976, permitida a utilização máxima de 50% (cinquenta por cento) do saldo existente e disponível em sua conta vinculada do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, na data em que exercer a opção.

§ 6º Os recursos aplicados em quotas dos Fundos Mútuos de Privatização, referidos no inciso XII deste artigo, serão destinados a aquisições de valores mobiliários, no âmbito do Programa Nacional de Desestatização, instituído pela Lei n. 8.031, de 12 de abril de 1990, e de programas estaduais de desestatização, desde que, em ambos os casos, tais destinações sejam aprovadas pelo Conselho Nacional de Desestatização.

§ 7º Os valores mobiliários de que trata o parágrafo anterior só poderão ser integralmente vendidos, pelos respectivos Fundos, seis meses após sua aquisição, podendo ser alienada, em prazo inferior, parcela equivalente a 10% (dez por cento) do valor adquirido, autorizada a livre aplicação do produto dessa alienação, nos termos da Lei n. 6.385, de 1976.

§ 8º As aplicações em Fundos Mútuos de Privatização são nominativas, impenhoráveis e, salvo as hipóteses previstas nos incisos I a IV e VI a XI deste artigo e o disposto na Lei n. 7.670⁽¹²⁾, de 8 de setembro de 1988, indisponíveis por seus titulares.

§ 9º Decorrido o prazo mínimo de doze meses, contados da efetiva transferência das quotas para os Fundos Mútuos de Privatização, os titulares poderão optar pelo retorno para sua conta vinculada no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

(10) Leg. Fed., 1990, pág. 682; (11) 1976, pág. 851; (12) 1988, pág. 589.

§ 10 A cada período de seis meses, os titulares das aplicações em Fundos Mútuos de Privatização poderão transferi-las para outro fundo de mesma natureza.

§ 11 O montante das aplicações de que trata o § 6º deste artigo ficará limitado ao valor dos créditos contra o Tesouro Nacional de que seja titular o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

§ 12 Desde que preservada a participação individual dos quotistas, será permitida a constituição de clubes de investimento, visando a aplicação em quotas de Fundos Mútuos de Privatização.

§ 13 A garantia a que alude o § 4º do artigo 13 desta Lei não compreende as aplicações a que se refere o inciso XII deste artigo.

§ 14 O Imposto de Renda incidirá exclusivamente sobre os ganhos dos Fundos Mútuos de Privatização que excederem a remuneração das contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, no mesmo período.

§ 15 Os recursos automaticamente transferidos da conta do titular no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço em razão da aquisição de ações não afetarão a base de cálculo da multa rescisória de que tratam os §§ 1º e 2º do artigo 18 desta Lei."

Art. 32. Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória n. 1.481-52⁽¹³⁾, de 8 de agosto de 1997.

Art. 33. O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei, no prazo de sessenta dias, baixando as instruções necessárias à sua execução.

Art. 34. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 35. Revoga-se a Lei n. 8.031, de 12 de abril de 1990, e demais disposições em contrário.

Fernando Henrique Cardoso — Presidente da República.

Pedro Malan.

Antonio Kandir.

¹³⁾ Leg. Fed., 1997, pág. 2.396.

Anexo 10 – Lei nº 9.432, de 08 de janeiro de 1997

LEI N. 9.432 – DE 8 DE JANEIRO DE 1997

**Dispõe sobre a ordenação do transporte
aquaviário, e dá outras providências**

O Presidente da República.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

Do Âmbito da Aplicação

Art. 1º Esta Lei se aplica:

- I – aos armadores, às empresas de navegação e às embarcações brasileiras;
- II – às embarcações estrangeiras afretadas por armadores brasileiros;
- III – aos armadores, às empresas de navegação e às embarcações estrangeiras, quando amparados por acordos firmados pela União.

Parágrafo único. Excetuam-se do disposto neste artigo:

- I – os navios de guerra e de Estado que não estejam empregados em atividades comerciais;
- II – as embarcações de esporte e recreio;
- III – as embarcações de turismo;
- IV – as embarcações de pesca;
- V – as embarcações de pesquisa.

CAPÍTULO II

Das Definições

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, são estabelecidas as seguintes definições:

I – afretamento a casco nu: contrato em virtude do qual o afretador tem a posse, o uso e o controle da embarcação, por tempo determinado, incluindo o direito de designar o comandante e a tripulação;

II – afretamento por tempo: contrato em virtude do qual o afretador recebe a embarcação armada e tripulada, ou parte dela, para operá-la por tempo determinado;

III – afretamento por viagem: contrato em virtude do qual o fretador se obriga a colocar o todo ou parte de uma embarcação, com tripulação, à disposição do afretador para efetuar transporte em uma ou mais viagens;

IV – armador brasileiro: pessoa física residente e domiciliada no Brasil que, em seu nome ou sob sua responsabilidade, apresta a embarcação para sua exploração comercial;

V – empresa brasileira de navegação: pessoa jurídica constituída segundo as leis brasileiras, com sede no País, que tenha por objeto o transporte aquaviário, autorizada a operar pelo órgão competente;

VI – embarcação brasileira: a que tem o direito de arvorar a bandeira brasileira;

VII – navegação de apoio portuário: a realizada exclusivamente nos portos e terminais aquaviários, para atendimento a embarcações e instalações portuárias;

VIII — navegação de apoio marítimo: a realizada para o apoio logístico a embarcações e instalações em águas territoriais nacionais e na Zona Econômica, que atuem nas atividades de pesquisa e lavra de minerais e hidrocarbonetos;

IX — navegação de cabotagem: a realizada entre portos ou pontos do território brasileiro, utilizando a via marítima ou esta e as vias navegáveis interiores;

X — navegação interior: a realizada em hidrovias interiores, em percurso nacional ou internacional;

XI — navegação de longo curso: a realizada entre portos brasileiros e estrangeiros;

XII — suspensão provisória de bandeira: ato pelo qual o proprietário da embarcação suspende temporariamente o uso da bandeira de origem, a fim de que a embarcação seja inscrita em registro de outro país;

XIII — frete aquaviário internacional: mercadoria invisível do intercâmbio comercial internacional, produzida por embarcação.

CAPÍTULO III

Da Bandeira das Embarcações

Art. 3º Terão o direito de arvorar a bandeira brasileira as embarcações:

I — inscritas no Registro de Propriedade Marítima, de propriedade de pessoa física residente e domiciliada no País ou de empresa brasileira;

II — sob contrato de afretamento a casco nu, por empresa brasileira de navegação, condicionado à suspensão provisória de bandeira no país de origem.

CAPÍTULO IV

Da Tripulação

Art. 4º Nas embarcações de bandeira brasileira serão necessariamente brasileiros o comandante, o chefe de máquinas e dois terços da tripulação.

CAPÍTULO V

Dos Regimes da Navegação

Art. 5º A operação ou exploração do transporte de mercadorias na navegação de longo curso é aberta aos armadores, às empresas de navegação e às embarcações de todos os países, observados os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.

§ 1º As disposições do Decreto-Lei n. 666⁽¹⁾, de 2 de julho de 1969, e suas alterações, só se aplicam às cargas de importação brasileira de países que pratiquem, diretamente ou por intermédio de qualquer benefício, subsídio, favor governamental ou prescrição de cargas em favor de navio de sua bandeira.

§ 2º Para os efeitos previstos no parágrafo anterior, o Poder Executivo manterá, em caráter permanente, a relação dos países que estabelecem proteção às suas bandeiras.

§ 3º O Poder Executivo poderá suspender a aplicação das disposições do Decreto-Lei n. 666, de 2 de julho de 1969, e suas alterações, quando comprovada a inexistência ou indisponibilidade de embarcações operadas por empresas brasileiras de navegação, do tipo e porte adequados ao transporte pretendido, ou quando estas não oferecerem condições de preço e prazo compatíveis com o mercado internacional.

(1) Leg. Fed., 1969, pag. 933.

Art. 6º A operação ou exploração da navegação interior de percurso internacional é aberta às empresas de navegação e embarcações de todos os países, exclusivamente na forma dos acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.

Art. 7º As embarcações estrangeiras somente poderão participar do transporte de mercadorias na navegação de cabotagem e da navegação interior de percurso nacional, bem como da navegação de apoio portuário e da navegação de apoio marítimo, quando afretadas por empresas brasileiras de navegação, observado o disposto nos artigos 9º e 10.

Parágrafo único. O governo brasileiro poderá celebrar acordos internacionais que permitam a participação de embarcações estrangeiras nas navegações referidas neste artigo, mesmo quando não afretadas por empresas brasileiras de navegação, desde que idêntico privilégio seja conferido à bandeira brasileira nos outros Estados contratantes.

CAPÍTULO VI

Dos Afretamentos de Embarcações

Art. 8º A empresa brasileira de navegação poderá afretar embarcações brasileiras e estrangeiras por viagem, por tempo e a casco nu.

Art. 9º O afretamento de embarcação estrangeira por viagem ou por tempo, para operar na navegação interior de percurso nacional ou no transporte de mercadorias na navegação de cabotagem ou nas navegações de apoio portuário e marítimo, bem como a casco nu na navegação de apoio portuário, depende de autorização do órgão competente e só poderá ocorrer nos seguintes casos:

I — quando verificada inexistência ou indisponibilidade de embarcação de bandeira brasileira do tipo e porte adequados para o transporte ou apoio pretendido;

II — quando verificado interesse público, devidamente justificado;

III — quando em substituição a embarcações em construção no País, em estaleiro brasileiro, com contrato em eficácia, enquanto durar a construção, por período máximo de trinta e seis meses, até o limite:

a) da tonelagem de porte bruto contratada, para embarcações de carga;

b) da arqueação bruta contratada, para embarcações destinadas ao apoio.

Parágrafo único. A autorização de que trata este artigo também se aplica ao caso de afretamento de embarcação estrangeira para a navegação de longo curso ou interior de percurso internacional, quando o mesmo se realizar em virtude da aplicação do artigo 5º, § 3º.

Art. 10. Independe de autorização o afretamento de embarcação:

I — de bandeira brasileira para a navegação de longo curso, interior, interior de percurso internacional, cabotagem, de apoio portuário e de apoio marítimo;

II — estrangeira, quando não aplicáveis as disposições do Decreto-Lei n. 666, de 2 de julho de 1969, e suas alterações, para a navegação de longo curso ou interior de percurso internacional;

III — estrangeira a casco nu, com suspensão de bandeira, para a navegação de cabotagem, navegação interior de percurso nacional e navegação de apoio marítimo, limitado ao dobro da tonelagem de porte bruto das embarcações, de tipo semelhante, por ela encomendadas a estaleiro brasileiro instalado no País, com contrato de construção em eficácia, adicionado de metade da tonelagem de porte bruto das embarcações brasileiras de sua propriedade, ressalvado o direito ao afretamento de pelo menos uma embarcação de porte equivalente.

CAPÍTULO VII

Do Apoio ao Desenvolvimento da Marinha Mercante

Art. 11. É instituído o Registro Especial Brasileiro (REB), no qual poderão ser registradas embarcações brasileiras, operadas por empresas brasileiras de navegação.

§ 1º O financiamento oficial à empresa brasileira de navegação, para construção, conversão, modernização e reparação de embarcação pré-registrada no REB, contará com taxa de juros semelhante à da embarcação para exportação, a ser equalizada pelo Fundo da Marinha Mercante.

§ 2º É assegurada às empresas brasileiras de navegação a contratação, no mercado internacional, da cobertura de seguro e resseguro de cascos, máquinas e responsabilidade civil para suas embarcações registradas no REB, desde que o mercado interno não ofereça tais coberturas ou preços compatíveis com o mercado internacional.

§ 3º É a receita do frete de mercadorias transportadas entre o País e o exterior pelas embarcações registradas no REB isenta das contribuições para o PIS e o COFINS.

§ 4º (Vetado).

§ 5º Deverão ser celebrados novas convenções e acordos coletivos de trabalho para as tripulações das embarcações registradas no REB, os quais terão por objetivo preservar condições de competitividade com o mercado internacional.

§ 6º Nas embarcações registradas no REB serão necessariamente brasileiros apenas o comandante e o chefe de máquinas.

§ 7º O frete aquaviário internacional, produzido por embarcação de bandeira brasileira registrada no REB, não integra a base de cálculo para tributos incidentes sobre a importação e exportação de mercadorias pelo Brasil.

§ 8º As embarcações inscritas no REB são isentas do recolhimento de taxa para manutenção do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo.

§ 9º A construção, a conservação, a modernização e o reparo de embarcações pré-registradas ou registradas no REB serão, para todos os efeitos legais e fiscais, equiparadas a operação de exportação.

§ 10 As empresas brasileiras de navegação, com subsidiárias integrais proprietárias de embarcações construídas no Brasil, transferidas de sua matriz brasileira, são autorizadas a restabelecer o registro brasileiro como de propriedade da mesma empresa nacional, de origem, sem incidência de impostos ou taxas.

§ 11 A inscrição no REB será feita no Tribunal Marítimo e não suprime, sendo complementar, o registro de propriedade marítima, conforme dispõe a Lei n. 7.652⁽²⁾, de 3 de fevereiro de 1988.

§ 12 Caberá ao Poder Executivo regulamentar o REB, estabelecendo as normas complementares necessárias ao seu funcionamento e as condições para a inscrição de embarcações e seu cancelamento.

Art. 12. São extensivos às embarcações que operam na navegação de cabotagem e nas navegações de apoio portuário e marítimo os preços de combustível cobrados às embarcações de longo curso.

Art. 13. O Poder Executivo destinará, por meio de regulamento, um percentual do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM), para manutenção do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo, a título de compensação pela perda de receita imposta pelo artigo 11, § 8º.

(2) Leg. Fed., 1988, pág. 39.

Art. 14. Será destinado ao Fundo da Marinha Mercante — FMM 100% (cem por cento) do produto da arrecadação do AFRMM recolhido por empresa brasileira de navegação, operando embarcação estrangeira afretada a casco nu.

Parágrafo único. O AFRMM terá, por um período máximo de trinta e seis meses, contado da data da assinatura do contrato de construção ou reparo, a mesma destinação do produzido por embarcação de registro brasileiro, quando gerado por embarcação estrangeira afretada a casco nu em substituição à embarcação de tipo e porte semelhante em construção ou reparo em estaleiro brasileiro.

CAPÍTULO VIII

Das Infrações e Sanções

Art. 15. A inobservância do disposto nesta Lei sujeita o infrator às seguintes sanções:

I — multa, no valor de até R\$ 10,00 (dez reais) por tonelada de arqueação bruta da embarcação;

II — suspensão da autorização para operar, por prazo de até seis meses.

CAPÍTULO IX

Das Disposições Transitórias

Art. 16. Caso o Registro Especial Brasileiro não seja regulamentado no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de publicação desta Lei, será admitida, até que esteja regulamentado o REB, a transferência ou exportação de embarcação inscrita no Registro de Propriedade Marítima, de propriedade de empresa brasileira, para a sua subsidiária integral no exterior, atendidas, no caso daquelas ainda não quitadas, as seguintes exigências:

I — manutenção, em nome da empresa brasileira, do financiamento vinculado à embarcação, da mesma forma que novas solicitações de recursos;

II — constituição, no país de registro da embarcação, de hipoteca a favor do credor no Brasil;

III — prestação de fiança adicional, pela subsidiária integral, para o financiamento de que trata o inciso I.

§ 1º As embarcações transferidas ou exportadas para as subsidiárias integrais, domiciliadas no exterior, de empresas brasileiras gozarão dos mesmos direitos das embarcações de bandeira brasileira, desde que:

I — sejam brasileiros o seu comandante e seu chefe de máquinas;

II — sejam observados, no relacionamento trabalhista com as respectivas tripulações, requisitos mínimos estabelecidos por organismos internacionais devidamente reconhecidos;

III — tenham sido construídas no Brasil ou, se construídas no exterior, tenham sido registradas no Brasil até a data de vigência desta Lei;

IV — submetam-se a inspeções periódicas pelas autoridades brasileiras, sob as mesmas condições das embarcações de bandeira brasileira.

§ 2º Aplica-se o disposto no parágrafo anterior às embarcações que já tenham sido anteriormente exportadas ou transferidas para as subsidiárias integrais no exterior de empresas brasileiras.

§ 3º As embarcações construídas no Brasil e exportadas ou transferidas para as subsidiárias integrais de empresa brasileira gozarão dos incentivos legais referentes à exportação de bens.

§ 4º O descumprimento de qualquer das exigências estabelecidas neste artigo implica a perda dos direitos previstos no § 1º.

Art. 17. Por um prazo de dez anos, contado a partir da data da vigência desta Lei, não incidirá o Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM) sobre as mercadorias cuja origem ou cujo destino final seja porto localizado na Região Norte ou Nordeste do País.

Parágrafo único. O Fundo da Marinha Mercante ressarcirá às empresas brasileiras de navegação das parcelas previstas no artigo 8º, incisos II e III, do Decreto-Lei n. 2.404⁽³⁾, de 23 de dezembro de 1987, republicado de acordo com o Decreto-Lei n. 2.414⁽⁴⁾, de 12 de fevereiro de 1988, que deixarão de ser recolhidas em razão da não incidência estabelecida neste artigo.

CAPITULO X

Das Disposições Finais

Art. 18. A ordenação da direção civil do transporte aquaviário em situação de tensão, emergência ou guerra terá sua composição, organização administrativa e âmbito de coordenação nacional definidos pelo Poder Executivo.

Art. 19. (Vetado).

Art. 20. O artigo 2º, § 2º, da Lei n. 9.074⁽⁵⁾, de 7 de julho de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º ”

§ 2º Indepe de concessão, permissão ou autorização o transporte de cargas pelos meios rodoviário e aquaviário.”

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 22. Revogam-se o Decreto-Lei n. 1.143⁽⁶⁾, de 30 de dezembro de 1970, e o artigo 6º da Lei n. 7.652, de 3 de fevereiro de 1988.

Fernando Henrique Cardoso — Presidente da República.

Mauro Cesar Rodrigues Pereira.

Alcides José Saldanha.

(3) Leg. Fed., 1987, pág. 969; 1988, pág. 121; (4) 1988, pág. 116; (5) 1995, pág. 1.297; (6) 1970, pág. 1.255.

Anexo 12 – Medida Provisória nº 890, de 13 de fevereiro de 1995

MEDIDA PROVISÓRIA N.º 890 – DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995

Estabelece normas para outorga e prorrogação das concessões e permissões de serviços públicos, e dá outras providências

O Presidente da República, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 62, da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

CAPÍTULO I**Das Disposições Iniciais**

Art. 1º Sujeitam-se ao regime de concessão e permissão de prestação de serviços públicos de que trata a Lei n.º 8.987⁽¹⁾, de 13 de fevereiro de 1995, e às disposições desta Medida Provisória, as seguintes atividades econômicas:

I – geração, transmissão e distribuição de energia elétrica;

II – transportes:

a) coletivo municipal;

b) rodoviário de passageiros;

c) ferroviário;

d) aquaviário;

e) aéreo.

III – telecomunicações, nos termos do inciso XI do artigo 21 da Constituição;

IV – exploração, precedida ou não de obra, de:

a) portos;

b) infra-estrutura aeroportuária;

c) infra-estrutura aeroespacial;

d) obras viárias;

e) barragens;

f) contenções;

g) eclusas;

h) diques.

V – distribuição local de gás canalizado, observado o disposto no § 2º do artigo 25 da Constituição;

VI – saneamento básico;

VII – tratamento e abastecimento de água;

VIII – limpeza urbana;

IX – tratamento de lixo;

X – serviços funerários.

§ 1º É vedada a concessão ou a permissão de outras modalidades de serviços públicos sem lei que a autorize e lhe fixe os termos.

§ 2º O disposto neste artigo não impede a execução direta dos serviços públicos, quando considerado conveniente pelo Poder Público.

⁽¹⁾ Leg. Fed., 1995, pág. 270.

Art. 2º Na aplicação dos artigos 42, 43 e 44 da Lei n. 8.987/95, serão observadas as seguintes diretrizes:

- I — garantia da continuidade na prestação dos serviços públicos;
- II — prioridade para a conclusão de obras paralisadas ou em atraso;
- III — aumento da eficiência das empresas concessionárias, visando à elevação da competitividade global da economia;
- IV — atendimento abrangente ao mercado, sem exclusão das populações de baixa renda e das áreas de baixa densidade populacional;
- V — otimização do uso dos bens coletivos, inclusive recursos naturais e hídricos.

CAPÍTULO II

Dos Serviços de Energia Elétrica

Art. 3º A União poderá, a seu exclusivo critério, visando garantir a qualidade do atendimento aos consumidores a custos adequados, prorrogar pelo prazo de até vinte anos as concessões de geração de energia elétrica alcançadas pelo artigo 42 da Lei n. 8.987/95, desde que requerida a prorrogação, pelo concessionário ou titular de manifesto ou de declaração de usina termelétrica, observado o disposto no artigo 9º desta Medida Provisória e as disposições do regulamento.

§ 1º Os pedidos de prorrogação deverão ser apresentados em até um ano contado da data da publicação desta Medida Provisória.

§ 2º Nos casos em que o prazo remanescente da concessão for superior a um ano, o pedido de prorrogação deverá ser apresentado em até seis meses do advento do termo final respectivo.

§ 3º Ao pedido a que alude o “caput” deste artigo deverão ser anexados os elementos comprobatórios de qualificação jurídica, técnica, financeira e administrativa do interessado, bem como comprovação de regularidade e adimplemento de seus encargos junto a órgãos públicos, obrigações fiscais e previdenciárias e compromissos contratuais firmados junto a órgãos e entidades da Administração Pública Federal, referentes aos serviços de energia elétrica, de acordo com o que dispuser o regulamento.

§ 4º Em caso de não apresentação do requerimento nos prazos fixados nos §§ 1º e 2º deste artigo ou havendo pronunciamento do órgão competente da Administração Pública Federal, aprovado pelo respectivo Ministro de Estado, contrário ao pleito, as concessões, manifestos ou declarações de usina termelétrica serão revertidas para a União e licitadas para nova outorga.

Art. 4º As concessões de geração de energia elétrica alcançadas pelos artigos 43, parágrafo único, e 44 da Lei n. 8.987/95, exceto aquelas cujos empreendimentos não tenham sido iniciados até a edição desta Medida Provisória, poderão, a critério exclusivo da União, ser prorrogadas pelo prazo necessário à amortização do capital investido, observado o disposto no artigo 9º desta Medida Provisória e desde que apresentado pelo interessado:

- I — plano de conclusão aprovado pelo órgão competente da Administração Pública Federal;
- II — compromisso de participação superior a um terço de investimentos privados nos recursos necessários à conclusão da obra e à colocação das unidades em operação.

Parágrafo único. O descumprimento do plano de conclusão ou do compromisso de participação, que deverão constar do contrato a que se refere o artigo 9º, implicará a extinção automática da concessão.

Art. 5º As concessões e autorizações de transmissão de energia elétrica poderão ser prorrogadas, com ou sem reagrupamento, segundo critérios de racionalidade operacional e econômica, implicando, ambos os casos e observado o disposto nos artigos 3º e 9º desta Medida Provisória, a assinatura do contrato de concessão que assegure condições de livre acesso aos sistemas:

I — a produtores;

II — a consumidores com carga igual ou maior que 10MW e atendidos em tensão igual ou superior a 69kV.

Parágrafo único. Os contratos de concessão deverão contemplar os critérios de acesso e de valoração dos custos de transmissão, conforme dispuser o regulamento.

Art. 6º As concessões de distribuição de energia elétrica alcançadas pelo artigo 42 da Lei n. 3.987/95 poderão ser prorrogadas, desde que reagrupadas segundo critérios de racionalidade operacional e econômica, por solicitação das concessionárias ou iniciativa do poder concedente, observados os artigos 8º e 9º desta Medida Provisória e o disposto no regulamento.

§ 1º Não ocorrendo o reagrupamento serão mantidas as atuais áreas de concessão.

§ 2º Em caso de reagrupamento, a prorrogação, terá prazo único igual ou maior remanescente dentre as concessões a serem extintas, ou vinte anos a contar da data da publicação desta Medida Provisória, prevalecendo o maior.

§ 3º Para os fins do disposto nos parágrafos anteriores será considerado termo inicial aquele fixado no contrato de concessão ou, na ausência deste, a do ato de outorga ou, se omissos ambos, trinta anos contados a partir do início efetivo da amortização do investimento.

Art. 7º O disposto nos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do artigo 3º aplica-se, às concessões e autorizações referidas nos artigos 5º e 6º desta Medida Provisória.

Parágrafo único. O disposto nos §§ 3º e 4º do artigo 3º aplica-se, também, às concessões referidas no artigo 4º.

Art. 8º Respeitados os contratos de fornecimento vigentes, a prorrogação das concessões de que trata o artigo 6º derroga a exclusividade de fornecimento, pela concessionária de distribuição da área, aos consumidores com carga igual ou maior que 10MW atendidos em tensão igual ou superior a 69kV que poderão contratar fornecimento com qualquer produtor de energia elétrica, observado o disposto em regulamento.

Parágrafo único. Fica assegurado aos novos fornecedores e respectivos consumidores, livre acesso aos sistemas de distribuição dos concessionários de serviço público, mediante ressarcimento do custo de transporte envolvido, calculado com base em critérios fixados em regulamento.

Art. 9º As prorrogações de prazo de que tratam os artigos 3º, 4º, 5º e 6º somente terão eficácia com a assinatura de contratos de concessão que contenham cláusula de renúncia a eventuais direitos preexistentes que contrariem a Lei n. 3.987/95, e observarão o disposto nos artigos 10 e 12 desta Medida Provisória.

§ 1º Os contratos de concessão conterão, além do estabelecido na legislação em vigor, cláusulas relativas a requisitos mínimos de desempenho técnico e de gestão do concessionário ou autorizado, bem assim sua aferição pela fiscalização através de índices apropriados.

§ 2º No contrato de concessão, as cláusulas relativas à qualidade técnica e de gestão referidas neste artigo serão vinculadas a penalidades progressivas, que guardarão proporcionalidade com o prejuízo efetivo ou potencial causado ao mercado.

Art. 10. A União fica autorizada a cobrar pelo direito de exploração de serviços e instalações de energia elétrica e do aproveitamento energético dos cursos de água.

Art. 11. Fica autorizada a constituição de consórcios que tenham por objetivo a geração de energia elétrica para fins de serviço público ou para uso exclusivo dos consorciados, ou essas atividades associadas, conservado o regime legal próprio de cada uma, aplicando o artigo 4º desta Medida Provisória.

CAPÍTULO III

Da Reestruturação dos Serviços Públicos Concedidos

Art. 12. Fica a União autorizada a:

I — promover cisões, fusões, incorporações ou transformações das concessionárias de serviços públicos sob o seu controle direto ou indireto;

II — cindir, fundir e transferir concessões;

III — cobrar pelo direito de exploração de serviços públicos, nas condições preestabelecidas no edital de licitação.

Parágrafo único. O inadimplemento ao disposto no inciso III sujeitará o concessionário à aplicação da pena de caducidade nos termos da Lei n. 8.987/95.

Art. 13. Nos casos em que os serviços públicos sejam de competência da União e prestados por pessoas jurídicas sob seu controle direto ou indireto, para promover a privatização simultaneamente com a outorga de nova concessão, a União poderá:

I — substituir, no procedimento licitatório, a exigência da modalidade de concorrência pela de leilão, observada a necessidade da venda de quantidades mínimas de cotas ou ações que garantam a transferência do controle societário;

II — fixar previamente o valor das cotas ou ações de sua propriedade que serão alienadas, e proceder à licitação, na modalidade de concorrência.

§ 1º Na elaboração dos editais de privatização de empresas concessionárias de serviço público a União deverá atender às exigências da Lei n. 8.031⁽²⁾, de 12 de abril de 1990, e alterações posteriores, e da Lei n. 8.987/95, inclusive quanto à publicação das cláusulas essenciais do contrato e do prazo da concessão.

§ 2º Os sócios minoritários que discordarem dos termos do novo contrato de concessão poderão solicitar que a venda de suas participações seja efetuada simultaneamente à alienação das cotas ou ações de propriedade direta ou indireta da União.

§ 3º O disposto neste artigo poderá ser aplicado, também, no caso de privatização de concessionária de serviços públicos sob controle, direto ou indireto, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, no âmbito de suas respectivas competências.

Art. 14. O disposto no artigo anterior aplica-se, ainda, aos casos em que a concessionária dos serviços públicos de competência da União for empresa sob controle direto ou indireto dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, desde que as partes acordem quanto às regras estabelecidas.

(2) Leg. Fed., 1990, pág. 566.

Parágrafo único. Os sócios minoritários que discordarem do acordo de que trata o “caput” poderão solicitar aos majoritários que realizem a venda de suas participações simultaneamente à alienação do conjunto de cotas ou ações que garantam o controle societário.

Art. 15. O disposto nos artigos 13 e 14 desta Medida Provisória aplica-se, no que couber, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Art. 16. À outorga de nova concessão, de acordo com os procedimentos previstos nos artigos 13, 14 e 15 desta Medida Provisória, não se aplicam os artigos 35, §§ 1º, 2º, 4º e 36 da Lei n. 8.987/95.

CAPÍTULO IV

Das Disposições Finais e Transitórias

Art. 17. O disposto no artigo 10 e inciso III e no parágrafo único do artigo 12 aplica-se, também, no que couber, às prorrogações a que se referem os artigos 3º, 4º, 5º e 6º desta Medida Provisória, observado o disposto em regulamento.

Art. 18. O disposto no “caput” do artigo 43 da Lei n. 8.987/95 não se aplica às concessões que tenham sido outorgadas sem licitação em virtude de dispensa ou inexigibilidade legalmente prevista no momento da outorga.

Art. 19. Além das hipóteses previstas no artigo 25 da Lei n. 8.666⁽³⁾, de 21 de junho de 1993, é ainda, inexigível a licitação nas concessões e permissões de serviços públicos de que trata a Lei n. 8.987/95 e esta Medida Provisória, quando se tratarem de serviços de uso restrito do outorgado, ou dos que não sejam passíveis de exploração comercial.

Art. 20. As entidades estatais que participarem de licitação para concessão de serviço público ficam dispensadas, na fase de elaboração de suas propostas e até o ato de adjudicação, de realizar licitação prévia para contratação de obras, serviços e compras pertinentes à concessão objeto da licitação, observadas as condições fixadas em regulamento.

Art. 21. Em cada modalidade de serviço público, o respectivo regulamento determinará que o poder concedente, por intermédio do órgão responsável pela fiscalização dos serviços, observado o disposto nos artigos 3º e 30 da Lei n. 8.987/95, estabeleça forma de participação dos usuários na fiscalização e torne disponível ao público, periodicamente, relatório sobre os serviços prestados.

Art. 22. A concessionária que receber bens e instalações da União, já revertidos ou entregues à sua administração, deverá:

- I — arcar com a responsabilidade pela manutenção e conservação dos mesmos;
- II — responsabilizar-se pela reposição dos bens e equipamentos na forma do disposto no artigo 6º da Lei n. 8.987/95.

Art. 23. Fica o Poder Executivo autorizado a reestruturar os órgãos da Administração Pública Federal encarregados de regular, normatizar e fiscalizar os serviços públicos de que trata a Lei n. 8.987/95 e esta Medida Provisória.

Art. 24. O disposto nesta Medida Provisória aplica-se também às outorgas de permissões e autorizações.

Art. 25. Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Fernando Henrique Cardoso — Presidente da República.

Raimundo Brito.

(3) Leg. Fed., 1993, pág. 421.

MEDIDA PROVISÓRIA N. 1.613-2 – DE 11 DE DEZEMBRO DE 1997**Altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, de que trata a Lei n. 9.491⁽¹⁾, de 9 de setembro de 1997, e dá outras providências**

O Presidente da República, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Fica a União autorizada a transferir:

I – para a Caixa Econômica Federal – CEF, ações ordinárias nominativas, de sua propriedade, representativas do capital social da Companhia Vale do Rio Doce e da Light Serviços de Eletricidade S/A, até o limite de R\$ 800.000.000,00 (oitocentos milhões de reais);

II – para o Fundo Nacional de Desestatização – FND, ações representativas do capital social da Petróleo Brasileiro S/A – PETROBRÁS, depositadas no Fundo de Amortização da Dívida Pública Mobiliária Federal – FAD.

§ 1º A CEF, em contrapartida à transferência das ações pela União, a que se refere o inciso I deste artigo, deverá assumir dívidas caracterizadas e novadas da União, nos termos da legislação em vigor, relativas ao Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS, pelo valor nominal equivalente ao valor de venda das referidas ações.

§ 2º As ações de que trata o inciso I deste artigo permanecerão depositadas no FND, em nome da CEF.

§ 3º Não se aplica ao produto da alienação das ações de que trata o inciso I deste artigo o disposto no inciso III do artigo 6º e no artigo 13 da Lei n. 9.491, de 9 de setembro de 1997, e no artigo 30 da Lei n. 8.177⁽²⁾, de 1º de março de 1991, com a redação ora vigente.

§ 4º A CEF somente poderá vender as ações a que se refere o inciso I deste artigo para Fundos Mútuos de Privatização de que trata o inciso XII do artigo 20 da Lei n. 8.036⁽³⁾, de 11 de maio de 1990, com a redação dada pela Lei n. 9.491, de 1997.

§ 5º A transferência das ações a que se refere o inciso I deste artigo fica condicionada à aprovação, por parte do Conselho Nacional de Desestatização – CND, do limite para participação dos Fundos Mútuos de Privatização – FMP-FGTS, de que trata o inciso XII do artigo 20 da Lei n. 8.036, de 11 de maio de 1990, nas respectivas ofertas públicas e leilões de privatização, e dar-se-á no momento em que for estabelecido o preço de venda dessas ações.

Art. 2º O § 6º do artigo 20 da Lei n. 8.036, de 1990, introduzido pelo artigo 31 da Lei n. 9.491, de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“§ 6º Os recursos aplicados em quotas de Fundos Mútuos de Privatização, referidos no inciso XII deste artigo, serão destinados, nas condições aprovadas pelo CND, a aquisições de valores mobiliários, no âmbito do Programa Nacional de Desestatização, de que trata a Lei n. 9.491, de 1997, e de programas estaduais de desestatização, desde que, em ambos os casos, tais destinações sejam aprovadas pelo CND.”

Art. 3º O parágrafo único do artigo 18 da Lei n. 9.491, de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

(1) Leg. Fed., 1997, pág. 2.717; (2) 1991, pág. 147; (3) 1990, pág. 682.

“Parágrafo único. Na contratação dos serviços a que se refere o inciso IV deste artigo, poderá o Gestor do Fundo estabelecer, alternativa ou cumulativamente, na composição da remuneração dos contratados, pagamento a preço fixo ou comissionado, obedecidos aos dispositivos da Lei n. 8.666⁽⁴⁾, de 21 de junho de 1993.”

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Medida Provisória.

Art. 5º Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória n. 1.594-1⁽⁵⁾, de 20 de novembro de 1997.

Art. 6º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º Fica revogada a Medida Provisória n. 1.594-1, de 20 de novembro de 1997.

Fernando Henrique Cardoso — Presidente da República.

Pedro Malan.

Paulo Paiva.

Antonio Kandir.

(4) Leg. Fed., 1993, pág. 421; 1994, pág. 911; (5) 1997, pág. 4.220.

MEDIDA PROVISÓRIA N. 1.618-48 – DE 12 DE DEZEMBRO DE 1997

Dispõe sobre a Nota do Tesouro Nacional – NTN e sua utilização para aquisição de bens e direitos alienados no âmbito do Programa Nacional de Desestatização – PND, de que trata a Lei n. 9.491⁽¹⁾, de 9 de setembro de 1997, consolidando as normas sobre a matéria constantes da Lei n. 8.177⁽²⁾, ~~TINA~~ de 1º de março de 1991, e da Lei n. 8.249⁽³⁾, de 24 de outubro de 1991, e altera os artigos 2º e 3º da Lei n. 8.249, de 1991

O Presidente da República, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º O artigo 30 da Lei n. 8.177, de 1º de março de 1991, alterado pela Lei n. 8.696⁽⁴⁾, de 26 de agosto de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 30. É criada a Nota do Tesouro Nacional – NTN, a ser emitida, respeitados a autorização concedida e os limites fixados na Lei Orçamentária, ou em seus créditos adicionais, com a finalidade de prover o Tesouro Nacional de recursos necessários para cobertura de seus déficits explicitados nos orçamentos ou para realização de operações de crédito por antecipação de receita.

§ 1º Além do disposto no “caput” deste artigo, a NTN poderá ser emitida no âmbito do Programa Nacional de Desestatização – PND, de que trata a Lei n. 9.491, de 9 de setembro de 1997, para:

a) aquisição, pelo alienante, de bens e direitos, com os recursos recebidos em moeda corrente;

b) permuta pelos títulos e créditos recebidos por alienantes.

§ 2º Os recursos em moeda corrente obtidos na forma da alínea “a” do parágrafo anterior serão usados para:

a) amortizar a dívida pública mobiliária federal de emissão do Tesouro Nacional;

b) custear programas e projetos nas áreas da ciência e tecnologia, da saúde, da defesa nacional, da segurança pública e do meio ambiente, aprovados pelo Presidente da República.

§ 3º A exclusivo critério do Ministro de Estado da Fazenda, a NTN poderá ainda ser emitida para troca por títulos emitidos em decorrência dos acordos de reestruturação da dívida externa brasileira.

§ 4º A troca por títulos emitidos em decorrência de acordos de reestruturação da dívida externa para utilização em projetos voltados às atividades de produção, distribuição, exibição e divulgação, no Brasil e no exterior, de obra audiovisual brasileira, preservação de sua memória e da documentação a ela relativa, aprovados pelo Ministério da Cultura, bem como mediante doações ao Fundo Nacional da Cultura – FNC, nos termos do inciso XI do artigo 5º da Lei n. 8.313⁽⁵⁾, de 23 de dezembro de 1991, será regulamentada pelo Ministro de Estado da Fazenda, que estabelecerá, inclusive, seu limite anual.”

Art. 2º Os artigos 2º e 3º da Lei n. 8.249, de 24 de outubro de 1991, passam a vigorar com a seguinte redação:

(1) Leg. Fed., 1997, pág. 2.717; (2) 1991, pág. 147; (3) 1991, pág. 706; (4) 1993, pág. 695;

“Art. 2º A NTN será emitida com as seguintes características gerais:

I — prazo: até 30 anos;

.....
III — formas de colocação:

a) oferta pública, com a realização de leilões, podendo ser colocada ao par, com ágio ou deságio;

b) direta, em favor de autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista, integrantes da Administração Pública Federal, mediante expressa autorização do Ministro de Estado da Fazenda, não podendo ser colocada por valor inferior ao par;

c) direta, em favor de interessado e mediante expressa autorização do Ministro de Estado da Fazenda, não podendo ser colocada em valor inferior ao par, quando se tratar de emissão para atender ao Programa de Financiamento às Exportações — PROEX, instituído pela Lei n. 8.187⁽⁶⁾, de 1º de junho de 1991, e nas operações de troca por “Brazil Investment Bond — BIB”, instituída pelo artigo 1º desta Lei;

d) direta, em favor do interessado e mediante expressa autorização do Ministro de Estado da Fazenda, não podendo ser colocada em valor inferior ao par nas operações de troca para utilização em projetos de incentivo ao setor audiovisual brasileiro e doações ao FNC, de que trata o artigo 30, § 3º, da Lei n. 8.177, de 1º de março de 1991, em sua redação atual e colocada ao par, com ágio ou deságio, nas demais operações de troca por títulos emitidos em decorrência dos acordos de reestruturação da dívida externa.

.....
§ 2º

.....
IV — Taxa de Juros de Longo Prazo — TJLP, calculada pelo Banco Central do Brasil.

.....
“Art. 3º

Parágrafo único. O Poder Executivo poderá autorizar a utilização da NTN para aquisição de bens e direitos alienados no âmbito do Programa Nacional de Desestatização — PND, de que trata a Lei n. 9.491, de 9 de setembro de 1997.”

Art. 3º O artigo 1º do Decreto-Lei n. 1.079⁽⁷⁾, de 29 de janeiro de 1970, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º É o Poder Executivo autorizado a emitir Letras do Tesouro Nacional — LTN, com as seguintes características gerais:

I — formas de colocação:

a) oferta pública, por meio de realização de leilões;

b) direta, em favor de autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista integrantes da Administração Pública Federal, mediante expressa autorização do Ministro de Estado da Fazenda, não podendo ser colocada por valor inferior ao par.

II — modalidade: nominativa e negociável;

III — rendimento: definido pelo deságio sobre o valor nominal;

IV — resgate: pelo valor nominal.

(6) Leg. Fed., 1991, pág. 283; (7) 1970, pág. 63.

§ 1º O Ministro de Estado da Fazenda fixará, mediante portaria, as demais condições de colocação das LTN, podendo, inclusive, criar séries específicas desse título com fluxos intermediários de pagamento.

§ 2º A emissão das LTN processar-se-á exclusivamente sob a forma escritural, mediante registro dos respectivos direitos creditórios, bem assim das cessões desses direitos, em sistema centralizado de liquidação e custódia por intermédio do qual serão também creditados os resgates do principal e os rendimentos.

§ 3º O Ministro de Estado da Fazenda fica autorizado a celebrar convênios, ajustes ou contratos para emissão, colocação e resgate das LTN."

Art. 4º O artigo 5º do Decreto-Lei n. 2.376⁽⁸⁾, de 25 de novembro de 1987, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 5º É o Poder Executivo autorizado a emitir Letras Financeiras do Tesouro — LFT, destinadas a prover recursos necessários à cobertura de déficit orçamentário ou para a realização de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária, observados os limites fixados pelo Poder Legislativo.

§ 1º As LFT terão as seguintes características gerais:

a) formas de colocação:

1 — oferta pública, por meio de realizações de leilões;

2 — direta, em favor de autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista integrantes da Administração Pública Federal, mediante expressa autorização do Ministro de Estado da Fazenda, não podendo ser colocada por valor inferior ao par.

b) modalidade: nominativa e negociável;

c) rendimento: definido pela taxa média ajustada dos financiamentos apurados em sistema centralizado de liquidação e custódia para títulos públicos federais, divulgada pelo Banco Central do Brasil, calculado sobre o valor nominal e pago no resgate do título;

d) resgate: pelo valor nominal, acrescido do respectivo rendimento.

§ 2º O Ministro de Estado da Fazenda fixará, mediante portaria, as demais condições de colocação das LFT.

§ 3º A emissão das LFT processar-se-á exclusivamente sob a forma escritural, mediante registro dos respectivos direitos creditórios, bem assim das cessões desses direitos, em sistema centralizado de liquidação e custódia, por intermédio do qual serão também creditados os resgates do principal e os rendimentos.

§ 4º As LFT terão poder liberatório, pelo seu valor nominal, acrescido dos rendimentos, dez dias após o vencimento, para pagamento, na forma de instruções baixadas pelo Ministro de Estado da Fazenda, de qualquer tributo federal.

*§ 5º O Ministro de Estado da Fazenda fica autorizado a celebrar convênios, ajustes ou contratos para emissão, colocação e resgate das LFT."

Art. 5º Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória n. 1.538-47⁽⁹⁾, de 27 de novembro de 1997.

Art. 6º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º Fica revogada a Medida Provisória n. 1.538-47, de 27 de novembro de 1997.

Fernando Henrique Cardoso — Presidente da República.
Pedro Malan.

(8) Leg. Fed., 1987, pág. 787; (9) 1997, pág. 4.270.

DECRETO N. 2.430 – DE 17 DE DEZEMBRO DE 1997

Regulamenta o artigo 31 da Lei n. 9.491⁽¹⁾, de 9 de setembro de 1997, que altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências

O Presidente da República, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no artigo 33 da Lei n. 9.491, de 9 de setembro de 1997, e na Medida Provisória n. 1.613-2⁽²⁾, de 11 de dezembro de 1997, decreta:

Art. 1º O Fundo Mútuo de Privatização de que trata o inciso XII do artigo 20 da Lei n. 8.036⁽³⁾, de 11 de maio de 1990, com a redação dada pelo artigo 31 da Lei n. 9.491, de 9 de setembro de 1997 – FMP-FGTS, será constituído sob a forma de condomínio aberto, de que participem exclusivamente pessoas físicas detentoras de contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, individualmente ou por intermédio de Clubes de Investimento – CI, a ser regulamentado pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM, e terá por objeto, nas condições aprovadas pelo Conselho Nacional de Desestatização – CND, a aquisição de valores mobiliários no âmbito do Programa Nacional de Desestatização e programas estaduais de desestatização.

Parágrafo único. Os recursos das contas vinculadas do FGTS a que se refere este artigo somente serão transferidos para os FMP-FGTS nas datas das liquidações financeiras e até os montantes adquiridos nas respectivas ofertas públicas e leilões de privatização.

Art. 2º O Clube de Investimento – CI-FGTS a que se refere o artigo 1º terá por finalidade reunir pessoas físicas detentoras de contas vinculadas do FGTS para constituir ou participar de FMP-FGTS, e será, necessariamente, administrado por instituição autorizada pela CVM, sujeitando-se às normas que vierem a ser estabelecidas por aquela Autarquia.

Art. 3º Compete à CVM praticar todos os atos necessários à concessão de autorização para a constituição, o funcionamento e o acompanhamento das atividades dos FMP-FGTS e dos CI-FGTS.

Parágrafo único. A CVM poderá descredenciar o administrador dos FMP-FGTS e dos CI-FGTS sempre que forem observados descumprimentos às instruções ou regras estabelecidas para o uso da conta vinculada do FGTS nos FMP-FGTS, em qualquer etapa do processo.

Art. 4º Será aplicado rateio na proporção verificada entre os montantes lidos pelo CND e o demandado pela totalidade dos FMP-FGTS se, por ocasião da oferta pública, ou do leilão de privatização, a demanda por parte dos FMP-FGTS superar o limite que vier a ser estabelecido pelo CND.

Parágrafo único. O rateio de que trata este artigo aplicar-se-á, igualmente, a todos os quotistas dos FMP-FGTS e dos CI-FGTS.

Art. 5º Os administradores dos FMP-FGTS e dos CI-FGTS, observado o prazo mínimo de doze meses, contados a partir da efetiva transferência dos recursos para os FMP-FGTS, de acordo com o estabelecido no parágrafo único do artigo 1º, atenderão aos pedidos de retorno às contas vinculadas do FGTS, mediante quitação, em espécie, junto à Caixa Econômica Federal – CEF, por documento instituído para este fim pelo Agente Operador do FGTS.

(1) Leg. Fed., 1997, pág. 2.717; (2) 1997, pág. 4.563; (3) 1990, pág. 682.

Art. 6º Os administradores dos FMP-FGTS e dos CI-FGTS somente poderão efetivar o resgate de quotas solicitadas pelo aplicador nas hipóteses previstas no § 8º do artigo 20 da Lei n. 8.036, de 1990, com a redação dada pelo artigo 31 da Lei n. 9.491, de 1997, e após expressa manifestação do Agente Operador do FGTS.

Art. 7º A cada período de seis meses, contados a partir da efetiva transferência dos recursos para o FMP-FGTS, o aplicador poderá solicitar ao administrador do FMP-FGTS ou ao administrador do CI-FGTS a transferência, total ou parcial, de suas quotas para outro FMP-FGTS e CI-FGTS de sua preferência.

Art. 8º Sempre que ocorrer a hipótese prevista no artigo anterior, os administradores dos FMP-FGTS e dos CI-FGTS devem informar ao Agente Operador do FGTS, no prazo máximo de cinco dias úteis, as movimentações realizadas.

§ 1º Pelo descumprimento do disposto neste artigo, o administrador estará sujeito ao descredenciamento de que trata o parágrafo único do artigo 3º.

§ 2º Caberá ao Agente Operador do FGTS estabelecer a forma e o meio a serem utilizados pelos administradores dos FMP-FGTS e dos CI-FGTS para prestar a informação de que trata este artigo.

Art. 9º Os artigos 9º, 35, 36, 41 e 67 do Regulamento Consolidado do FGTS, aprovado pelo Decreto n. 99.684⁽⁴⁾, de 8 de novembro de 1990, com as alterações introduzidas pelo Decreto n. 1.522⁽⁵⁾, de 13 de junho de 1995, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 9º Ocorrendo despedida sem justa causa, ainda que indireta, com culpa recíproca, por força maior ou extinção normal do contrato de trabalho a termo, inclusive a do trabalhador temporário, deverá o empregador depositar, na conta vinculada do trabalhador no FGTS, os valores relativos aos depósitos referentes ao mês da rescisão e ao imediatamente anterior, que ainda não houver sido recolhido, sem prejuízo das cominações legais cabíveis.

§ 1º No caso de despedida sem justa causa, ainda que indireta, o empregador depositará, na conta vinculada do trabalhador no FGTS, importância igual a quarenta por cento do montante de todos os depósitos realizados na conta vinculada durante a vigência do contrato de trabalho, atualizados monetariamente e acrescidos dos respectivos juros, não sendo permitida, para este fim, a dedução dos saques ocorridos.

§ 3º Na determinação da base de cálculo para a aplicação dos percentuais de que tratam os parágrafos precedentes, serão computados os valores dos depósitos relativos aos meses da rescisão e o imediatamente anterior, recolhidos na forma do “caput” deste artigo.

§ 4º O recolhimento das importâncias de que trata este artigo deverá ser comprovado quando da homologação das rescisões contratuais que exijam o pagamento da multa rescisória, bem como quando da habilitação ao saque, sempre que não for devida a homologação da rescisão, observado o disposto no artigo 477 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, eximindo o empregador, exclusivamente, quanto aos valores discriminados.

§ 5º Os depósitos de que tratam o “caput” e os §§ 1º e 2º deste artigo deverão ser efetuados até o primeiro dia útil posterior à data de afastamento do empregado.

(4) Leg. Fed., 1990, pág. 1.227; (5) 1995, pág. 1.110.

§ 6º O empregador que não realizar os depósitos previstos neste artigo, no prazo especificado no parágrafo anterior, sujeitar-se-á às cominações previstas no artigo 30.

§ 7º O depósito dos valores previstos neste artigo deverá ser efetuado, obrigatoriamente, na CEF ou, nas localidades onde não existam unidades daquela empresa, nos bancos conveniados, aplicando-se a estes depósitos o disposto no artigo 32.

§ 8º A CEF terá prazo de dez dias úteis, após o recolhimento, para atender às solicitações de saque destes valores.

§ 9º A CEF, para fins de remuneração como Agente Operador do FGTS, considerará o recolhimento desses depósitos, da multa rescisória e dos saques desses valores como movimentações distintas.”

“Art. 35.

I – despedida sem justa causa, inclusive a indireta, de culpa recíproca e por força maior, comprovada com o depósito dos valores de que tratam os §§ 1º e 2º do artigo 9º;

XII – aplicação, na forma individual ou por intermédio de Clubes de Investimento – CI-FGTS, em quotas de Fundos Mútuos de Privatização – FMP-FGTS, conforme disposto no inciso XII do artigo 20 da Lei n. 8.036, de 11 de maio de 1990, com a redação dada pelo artigo 31 da Lei n. 9.491, de 9 de setembro de 1997.

§ 4º A garantia a que alude o artigo 18 deste Regulamento não compreende as aplicações a que se refere o inciso XII deste artigo.

§ 5º Os recursos automaticamente transferidos da conta do titular no FGTS em razão da aquisição de ações, bem como os ganhos ou perdas dela decorrentes, observado o disposto na parte final do § 1º do artigo 9º, não afetarão a base de cálculo da indenização de que tratam os §§ 1º e 2º do artigo 9º deste Regulamento.

§ 6º Os resgates de quotas dos FMP-FGTS e dos CI-FGTS, para os casos previstos nos incisos I a IV e VI a XI deste artigo, somente poderão ocorrer com autorização prévia do Agente Operador do FGTS.

§ 7º Nos casos previstos nos incisos IV, VI e VII, o resgate de quotas implicará retorno à conta vinculada do trabalhador do valor resultante da aplicação.

§ 8º O limite de cinquenta por cento a que se refere o inciso XII deste artigo será observado a cada aplicação e após deduzidas as utilizações anteriores que não tenham retornado ao FGTS, de modo que o somatório dos saques da espécie, atualizados, não poderá ser superior à metade do saldo atual da respectiva conta.”

“Art. 36.

VII – requerimento formal do trabalhador ao Administrador do FMP-FGTS, ou do CI-FGTS, ou por meio de outra forma estabelecida pelo Agente Operador do FGTS, no caso previsto no inciso XII do artigo 35, garantida, sempre, a aquiescência do titular da conta vinculada.”

“Art. 41.

§ 3º No caso de valor aplicado em FMP-FGTS, e para os fins previstos nos incisos IV, VI e VII do artigo 35, o prazo de cinco dias contar-se-á a partir do retorno do valor resultante da aplicação à conta vinculada e não da data da solicitação.”

“Art. 67.

P

XIII – expedir atos normativos referentes aos procedimentos administrativo-operacionais a serem observados pelos agentes administradores dos FMP-FGTS e dos CI-FGTS, no que se refere às questões relacionadas ao cadastramento, ao fluxo de informações das movimentações e a resgates de quotas;

XIV – determinar aos administradores dos FMP-FGTS e dos CI-FGTS o retorno das aplicações ao FGTS, nos casos de falecimento do titular, de aquisição de casa própria, de amortização ou liquidação de saldo devedor de financiamento do SFH e para o cumprimento de ordem judicial.”

Art. 10. A CVM e o Agente Operador do FGTS, nas respectivas áreas de competência, poderão baixar as normas complementares e adotar as medidas que se fizerem necessárias à execução do disposto neste Decreto.

Art. 11. A nova redação estabelecida para o artigo 9º e seus parágrafos, do Regulamento do FGTS, passa a vigorar sessenta dias após a publicação deste Decreto, observadas as instruções expedidas pelo Agente Operador do FGTS.

Art. 12. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 13. Fica revogado o Decreto n. 1.382⁽⁶⁾, de 31 de janeiro de 1995.

Fernando Henrique Cardoso – Presidente da República.

Pedro Malan.

Paulo Paiva.

Antonio Kandir.

(6) Leg. Fed., 1995, pág. 258.

LEI N. 9.550 – DE 17 DE DEZEMBRO DE 1997

Autoriza o Poder Executivo a abrir ao Orçamento Fiscal da União, em favor da Justiça Eleitoral e da Justiça do Trabalho, crédito especial até o limite de R\$ 1.336.000,00, para os fins que especifica.

LEI N. 9.551 – DE 17 DE DEZEMBRO DE 1997

Autoriza o Poder Executivo a abrir ao Orçamento Fiscal da União, em favor do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, crédito suplementar até o limite de R\$ 753.745.000,00, para os fins que especifica.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA E RESUMO

DA SILVA, César Augusto Silva. *Reformas econômicas no ordenamento jurídico no contexto da globalização e do neoliberalismo*. Florianópolis, 1998. 130p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina.

Orientador: Edmundo Lima de Arrúda Jr.

Defesa: 26/03/98

Análise do fenômeno da globalização econômica e suas consequências, ressaltando os aspectos industriais, financeiros e comerciais para o mundo. Bem como a origem e atualidade da doutrina econômica chamada de neoliberalismo. O impacto dessa nova ordem internacional no ordenamento jurídico brasileiro, ressaltando características e peculiaridades de uma inserção submissa brasileira aos novos fenômenos do capitalismo mundial.